

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

ÉTUDE
SUR LA
LÉGISLATION MINIÈRE ESPAGNOLE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

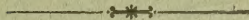
Présentée et soutenue le mardi 8 mars 1921, à 2 heures

PAR

Pierre LESEUR

Ingénieur civil des Mines

Président : M. LARNAUDE, Professeur
Suffragants { *MM. SOUCHON, Professeur*
ROLLAND, Agrégé



PARIS
JOUVE ET C^{ie}, ÉDITEURS

15, Rue Racine, 15

1921

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

ÉTUDE

SUR LA

LÉGISLATION MINIÈRE ESPAGNOLE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mardi 8 mars 1921, à 2 heures

PAR

Pierre LESEUR

Ingénieur civil des Mines



Président : M. LARNAUDE, Professeur

Suffragants { *MM. SOUCHON, Professeur*
ROLLAND, Agrégé

PARIS

JOUVE ET C^{ie}, ÉDITEURS

15, Rue Racine, 15

—
1921

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses: ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

ÉTUDE

SUR LA

LÉGISLATION MINIÈRE ESPAGNOLE

INTRODUCTION

1. Avant d'aborder l'étude de la législation minière espagnole, nous croyons intéressant de rappeler brièvement l'importance de la question minière en Espagne. Beaucoup de personnes savent que son sous-sol est un des plus riches qui existent ; mais elles ne savent pas ce qu'il renferme et surtout ne se rendent pas compte de l'importance des industries extractives de ce pays.

L'Espagne est avant tout un pays agricole et minier. Malgré ses richesses minières, l'industrie est assez peu développée. On évalue à plus de cinq milliards de *pesetas* la production agricole annuelle de l'Espagne, alors que la production industrielle est inférieure à trois milliards.

Dans les champs travaillent 5.500.000 ouvriers. Un million seulement s'adonnent aux industries extractives et manufacturières. Sur ce nombre, 132.000 travaillent dans les mines, produisant 40 à 50 millions de tonnes de minerais, d'une valeur de 545 millions de *pesetas* (1).

1. Ces chiffres se rapportent à l'année 1918. Ils ont été pris, ainsi que ceux qui vont suivre dans la *Estadística Minera*, publiée annuellement par le Conseil minier. Nous nous proposons de revenir par la suite sur les origines de cette publication.

Les usines transforment des minerais en métaux pour 825 millions de *pesetas*.

Enfin, l'Espagne exporte pour 200 millions de *pesetas* de minerais.

2. Quelques autres chiffres montreront encore mieux combien l'industrie minière, tout en restant moins importante que l'industrie agricole, tend à se développer.

Considérons d'abord les mines de houille et ensuite les mines métalliques.

Mines de houille

De toutes les substances minérales, celle qui intéresse le plus directement le développement industriel d'un pays, c'est la houille.

Voyons quelle a été la production de la houille en Espagne :

1865	450.000 tonnes
1875	610.000 —
1885	940.000 —
1895	1.770.000 —
1905	3.200.000 —
1915	4.400.000 —
1918	6.378.000 —

En cinquante ans la production a plus que décuplé. Toutefois, elle est encore bien faible, comparée avec la production d'avant-guerre, dans d'autres pays comme la France (40 millions de tonnes), l'Angleterre (280.000.000), l'Allemagne (225.000.000).

Il y a actuellement 1.731 mines de charbon en exploitation. Elles emploient 57.000 ouvriers et utilisent 38.000 chevaux de force. La production était évaluée en 1919 à 362.000.000 de *pesetas*.

Malgré le progrès réalisé dans la production, le rendement est encore insuffisant. Il y a beaucoup à faire. C'est le manque de houille qui a été jusqu'ici la cause du faible développement industriel de l'Espagne par rapport à ses voisins.

Mines métalliques

Ce sont celles qui constituent la réelle richesse du pays. C'est leur variété qui fait de l'Espagne un véritable pays minier. Leur importance place ce pays au deuxième rang pour la production du plomb, au premier pour celle du mercure et au sixième pour celle du cuivre.

Le tableau qui suit et qui se rapporte à l'année 1918, montrera, par des chiffres, mieux que n'importe quel commentaire, la place que tiennent les mines métalliques dans le développement économique du pays.

Nous nous en sommes tenus aux minerais les plus importants.

Minerais	Nombre de concessions	Nombre d'ouvriers employés	Nombre de chevaux (énergie)	Nombre de tonnes extraites	Valeur en pesetas
Mercure.....	22	1.362	290	17.000	3.150.000
Soufre.....	18	1.100	290	72.000	3.000.000
Zinc.....	71	4.639	2.447	107.000	4.700.000
Cuivre.....	23	1.700	3.300	13.200	2.400.000
Pyrite de fer cuivreuse...	49	1.100	7.800	994.500	16.700.000
Etain.....	8	245	180	70	160.000
Phosphate...	7	1.069	387	43.000	1.000.000
Fer.....	430	20.400	17.000	4.770.000	52.800.000
Pyrite de fer.	17	2.000	4.600	690.000	17.800.000
Lignite.....	137	7.000	800	726.000	26.500.000
Manganèse..	34	1.200	80	77.000	3.000.000
Argent.....	1	149	440	961	100.000
Plomb.....	421	19.475	20.000	26.000	61.000.000
Plomb argentinifère.....	16	321	55	3.500	340.000
Wolfram....	17	790	310	4.555	2.457.000

A peu près tout le minerai de plomb est transformé en métal en Espagne même. De même pour le cuivre. Au contraire, le minerai de fer est exporté dans la proportion de 8/10 environ par suite de la pénurie de charbon qui ne permet pas de le traiter sur place (1).

Il est intéressant de noter que l'Espagne doit importer, chaque année, de 20 à 26 millions de *pesetas* de fers et aciers et de 40 à 100 millions de *pesetas* de machines (2).

On évalue à 171.000.000 de tonnes les réserves de l'Espagne en minerais de fer.

Un fait qui a contribué au développement de l'industrie minière a été la guerre avec les Etats-Unis. Quand, en 1898, les Espagnols perdirent Cuba, Puerto Rico, et les Philippines, une grande partie des capitaux qu'ils employaient dans ces colonies fut placée dans l'industrie minière du pays. Les statistiques montrent, en effet, que, en 1897, la production minière en Espagne s'élevait à 101 millions de *pesetas* alors que, en 1899, elle est montée à 167 millions.

3. Cet aperçu sommaire des richesses minières de l'Espagne nous montre l'intérêt qu'il y a pour ce pays à posséder une législation minière qui en facilite l'exploitation. Cette législation existe-t-elle ? S'est-elle adaptée aux transformations sociales et économiques qui se sont produites dans ces dernières années ? Quels sont les projets

1. Le principal pays importateur de minerai de fer espagnol est l'Angleterre qui, en échange, exporte son coke. En 1918, l'Espagne a exporté plus de 5 millions de tonnes de minerai de fer et importé plus de 60.000 tonnes de coke.

2. Cette grosse importation de machines, de fers et d'autres métaux travaillés, qui est une des causes de la faiblesse du marché espagnol, sert de motif à la campagne menée actuellement en Espagne pour la nationalisation des mines et de l'industrie. Nous aurons à en parler dans la suite de cette étude.

qui sont à l'étude? Telles sont les principales questions que nous allons exposer.

Nous ne nous proposons pas d'entrer dans le détail de la réglementation minière. Une pareille étude nécessiterait des développements considérables. Elle peut offrir de l'intérêt du point de vue de la pratique. Elle en présente beaucoup moins sous le rapport doctrinal. Nous nous bornerons à l'exposé des principes, ou, pour nous servir de la terminologie espagnole, des *bases*, sur lesquelles repose, en Espagne, la législation minière, et qui en sont comme les caractéristiques. Nous aurons à relever les différences et les analogies qui existent avec notre législation française, telle qu'elle résulte des lois du 21 avril 1810 et du 9 septembre 1919.

4. Avant de terminer cette introduction, il convient de dire un mot d'une classification doctrinale à laquelle les théoriciens espagnols, comme les théoriciens français, attachent une très grande importance (1). Les législations minières se rattacheraient à trois grands types, ou systèmes, dont l'influence réagit sur le droit d'exploiter : le système de l'accession, le système de la domanialité, le système des *res nullius*.

Dans le premier, la propriété des substances minérales n'est pas séparée de la propriété de la surface, dont elle est une dépendance.

Dans le système de la domanialité, les mines appartiennent à l'Etat qui peut en disposer au même titre que de tout autre bien domanial.

Au contraire, dans le système des *res nullius*, les mines n'appartiennent à l'origine ni à l'Etat ni au propriétaire de la surface. Ce dernier système se subdiviserait lui-même

1. Carbonell, *Curso de Economía Minera*, p. 104, et s. Giron y/Arcas, *El Derecho de Minería*, p. 22, et s. Cf. pour la France, Aguilon, *Législation des mines en France*, édit. 1912, n° 5, et s.

en système de l'occupation et système de la concession de droit régalien. Dans le premier cas, le droit d'exploiter s'acquiert par l'invention ou par la priorité de demande. Dans le deuxième cas, l'Etat intervient pour régler les modalités de l'exploitation des mines. L'administration n'a, toutefois, de pouvoir discrétionnaire que dans le choix de l'attributaire et la délimitation de la concession. Cela fait, il ne lui appartient plus de fixer ou de débattre les conditions de la concession ; elles ne peuvent être que celles fixées par la loi.

Cette classification nous paraît être quelque peu artificielle. Entre le système de la domanialité et le système des concessions de droit régalien, il n'existe qu'une nuance. Dans un cas comme dans l'autre, la loi intervient pour déterminer les conditions dans lesquelles les concessions peuvent être consenties. Elle pourra donner à l'administration une liberté d'action plus ou moins grande. C'est toujours la réglementation minière qui sert de base et de mesure à l'action administrative.

En législation, les systèmes nous paraissent devoir se ramener à deux. Ou bien, la mine est considérée comme une dépendance de la surface. Ou bien, les richesses minières appartiennent à l'Etat. Cette dernière solution est, à notre avis, la seule qui cadre avec la très grande importance que présentent, pour un pays, les richesses minérales. Elle n'implique pas, d'ailleurs, nécessairement, comme le prétend une certaine école économique, l'exploitation directe par l'Etat. L'Etat reste libre d'adopter le régime minier qui lui paraît le mieux convenir aux intérêts généraux du pays. Se prononce-t-il pour la solution qui consiste à faire de l'industrie minière une industrie privée, solution que nous considérons comme étant celle qui assure le mieux et de la façon la plus efficace la mise en valeur des richesses minérales, l'attribution de la mine aux particuliers pourra

se faire d'après la priorité de demande ou de découverte, ou elle pourra rentrer dans le pouvoir discrétionnaire de l'administration. C'est au législateur à choisir le mode d'attribution qui sera susceptible de développer le mieux l'exploitation minière.

La pratique espagnole montre précisément ce qu'il y a d'arbitraire dans les conséquences que les théoriciens prétendent déduire de la classification qui est devenue en quelque sorte classique. En Espagne, les mines appartiennent à l'Etat. C'est donc le système dit de la domanialité qui a prévalu. Et cependant, lorsqu'il s'agit de déterminer à qui reviendra le droit d'exploiter, la législation actuellement en vigueur a adopté la combinaison de la priorité de la demande, qui est, d'après la doctrine classique, une variante de l'occupation, c'est-à-dire une des modalités du système qui fait originairement de la mine une *res nullius* (1).

1 C'est cette classification artificielle qui a conduit M. Aguillon, dans son savant ouvrage, à placer la législation espagnole parmi les législations qui procèdent du système des *res nullius* (*op. cit.*, n^{os} 8 et 9), alors que, en Espagne, nous le verrons, des textes législatifs nombreux n'ont cessé de consacrer le droit de propriété de l'Etat sur les richesses du sous-sol.

CHAPITRE PREMIER

L'ÉVOLUTION HISTORIQUE

5. « Notre législation minière est confuse et chaotique
« (*caotica y confusa*), les lois fondamentales qui la régis-
« sent sont contradictoires. Il en résulte que les disposi-
« tions ministérielles qui en ont réglé l'application aussi
« bien que les décisions de la jurisprudence se sont inspi-
« rées de principes discordants. D'autre part, elle est arrié-
« rée parce qu'elle ne répond plus aux idées sociales
« caractéristiques de la nouvelle évolution du droit et de
« l'administration. Aussi la nécessité de la réformer était-
« elle devenue si pressante, qu'elle était réclamée non seu-
« lement par les concessionnaires mais également par la
« masse ouvrière qui travaille dans les mines et y trouve
« son gagne-pain. »

C'est en ces termes énergiques que s'exprimait le minis-
tre des Travaux publics, M. Villanueva y Gomez, dans
le préambule du projet de Code minier dont il saisit
le Sénat espagnol le 11 octobre 1912. D'où provient ce
« chaos » dans la législation minière espagnole ? Pour
en comprendre les origines, il nous faut jeter un rapide
coup d'œil sur l'histoire de cette législation.

6. C'est au XIII^e siècle, à l'époque du *Fuero Viejo de Cas-
tilla* (1), que l'on trouve, pour la première fois, un essai

1. Le *Fuero Viejo de Castilla* constitue la première collection de
lois rédigée en langue espagnole. Alphonse VIII. à Burgos, en 1212,

de réglementation relatif aux mines. « Dans la Seigneurie du Roi, personne n'a le droit de travailler dans une mine quelconque d'or, d'argent, ou de plomb ou de quelque autre matière quelle qu'elle soit, sans un ordre formel du Roi. » On voit déjà là l'idée d'une prérogative royale sur toutes les substances minérales, idée qui devait persister jusqu'en 1868 et donner naissance à la théorie de la domanialité qui a prévalu en Espagne. Le droit du Roi est regardé ici comme l'exercice d'un droit régalien. Malgré quelques tentatives vers une liberté plus grande, c'est toujours cette conception du droit régalien qui a été suivie, conception qui, paraît-il, remonte aux anciens califes de Cordoue.

Les nouvelles lois d'Alphonse le Sage (1252-1284) ne renferment aucune disposition relative à la propriété minière. C'est seulement dans le commentaire auquel a donné lieu le *Code des Parties* (1) que l'on trouve une théorie développée par Grégoire Lopez. Il soutient que les mines sont propriété royale, si elles se trouvent dans les domaines qui appartiennent en propre au Roi. Si elles se trouvent dans des domaines appartenant à des particuliers, elles sont la propriété de ces derniers, à moins qu'ils n'en aient fait don au Roi. En somme, la thèse soutenue par cet ancien jurisconsulte n'est autre que celle de l'accession. Le propriétaire de la surface est en même temps propriétaire du tréfonds. La propriété du sol s'étend au sous-sol. Néanmoins, la notion du droit régalien subsiste. Elle se manifeste par le droit de surveillance et de police que la royauté

en ordonna la rédaction ; puis, quand le recueil lui fut présenté, il ne voulut pas lui donner force de loi. La compilation, par suite, ne fut considérée que comme un recueil de coutumes. Plus tard, en 1356, sur l'ordre de Pierre I^{er}, le recueil fut publié à nouveau, à titre de véritable code.

1. Le *Code des Parties* est un recueil de lois publié sous le règne d'Alphonse le Sage.

conserve et par la redevance à laquelle les particuliers sont assujettis envers le Roi.

On avait même poussé si loin l'idée de la prérogative royale sur les mines, qu'un permis d'exploitation accordé par un Roi n'était plus valable à sa mort.

Une ordonnance de Jean I^{er} (1387) s'inspire de principes économiques plus larges. « Apprenant que nos royaumes
« sont richement pourvus de mines, nous décrétons que
« toutes les personnes quelles qu'elles soient qui y habitent,
« peuvent chercher, creuser, fouiller dans leurs propres
« terres pour exploiter les mines d'or, d'argent, de mer-
« cure, d'étain et d'autres métaux. Elles peuvent également
« le faire dans les terres qui ne leur appartiennent pas, à
« condition de ne pas nuire à autrui et d'avoir l'autorisa-
« tion du propriétaire. Celui qui aura extrait le minerai se
« paiera, d'abord, sur le produit de l'extraction, de tous ses
« débours : puis, sur ce qui restera une fois cette indem-
« nité perçue, le tiers lui reviendra et les deux autres
« tiers iront au Roi ».

Cette dernière disposition est très intéressante. Elle nous montre une tentative, qui, d'ailleurs, n'a pas été reprise par la suite, de participation de l'Etat, représenté par le Roi, dans les bénéfices. En somme, le principe posé est celui de la liberté des travaux miniers. Ce régime ne devait pas se maintenir d'une façon définitive.

En 1559, une ordonnance rattacha au patrimoine royal les mines d'or, d'argent, et de mercure, quel que soit l'endroit où elles se trouvent. Tous les avantages, qui avaient été concédés antérieurement à des particuliers relativement à ces mines, sont annulés.

7. Plus tard, dans son palais de l'Escorial, Philippe II, le 22 avril 1584, édicta quelques ordonnances d'une importance considérable. Elles devaient constituer, pendant plus de deux siècles, la base de la législation espagnole en

matière de mines (1). Elles ont trait à la recherche, à la découverte, à l'exploitation, et à la réglementation des redevances. Par suite de l'exercice du droit régalien dont l'origine se trouvait dans le *Fuero Viejo de Castilla*, l'industrie minière était alors accaparée par un petit nombre de concessionnaires. Pour mettre fin à ce système de concessions arbitraires, on établit pour le concessionnaire un droit de priorité par inscription sur un registre.

A part quelques modifications relatives à des cas spéciaux (2) on peut dire que, jusqu'en 1825, ces ordonnances constituèrent en Espagne l'unique législation minière. Il est intéressant d'en rappeler brièvement les points principaux.

1° Pour la concession des mines, elles autorisent tous les habitants du royaume, nationaux aussi bien qu'étrangers, à découvrir et tirer profit des mines en leur en donnant la possession et la propriété pleine et entière et en en faisant leur chose propre, (*pudiendo hacer en ellas y de ellas como cosa propia*).

2° Elles fixent une redevance à payer au Roi dont le taux varie suivant la richesse du minerai extrait et sa valeur sur le marché.

3° Elles autorisent les recherches en tout lieu, et prévoient une indemnité aux propriétaires pour les dommages causés aux propriétés.

4° Elles obligent l'inventeur à prendre une inscription dans les vingt jours qui suivent la découverte de la mine.

1. Ces ordonnances, bien qu'animées d'un esprit plus libéral, confirment l'incorporation à la couronne des mines d'or, d'argent, de mercure ainsi que celle des salines.

2. En 1792, Charles IV déclara que toute espèce de mines, alors même qu'elle ne serait pas citée expressément dans les ordonnances et lois, appartient à la Couronne. Cette disposition est très curieuse parce qu'elle amplifie l'emprise de la Royauté sur les richesses minières.

La date de cette inscription fixe le rang de priorité pour l'attribution de la mine.

5° Elles fixent les dimensions des concessions.

6° Elles obligent les propriétaires de mines, sous peine de déchéance, à y entretenir au moins quatre personnes par *pertenencia* (1). Ces personnes doivent être habiles dans l'exploitation des mines.

7° Elles fixent la procédure à suivre par ceux qui veulent dénoncer la mine comme n'étant pas exploitée.

8. — En 1825, un décret intervient pour adapter aux conditions nouvelles les dispositions minières de 1584. Comme conséquence du droit régalien, ce document déclare, en termes généraux, que toutes les mines du royaume sont la propriété de la couronne ; celle-ci, seule, avait le pouvoir de les concéder. Le décret royal de 1825 fixe également quelques points de détail, comme la procédure à suivre pour obtenir une mine. Il agrandit l'étendue des concessions. Il précise l'autorité qui devait s'occuper des litiges miniers. Il réduit, enfin, les impôts établis par les ordonnances antérieures et qui étaient trop lourds,

Ce décret fut abrogé par la loi du 11 avril 1849 et le règlement du 31 juillet de la même année. Cette loi de 1849 marque une date dans l'évolution de la législation. Elle est la première intervention des Chambres législatives dans la réglementation minière. Quelles sont les raisons qui ont provoqué cette immixtion de l'organe législatif, c'est là un point d'histoire sur lequel nous n'avons pas pu avoir d'éclaircissement. Toujours est-il que, de 1849 à mars 1868, les réformes minières ont été élaborées par les Cortès et se sont exprimées en la forme de lois.

La loi de 1849 est un document très complet. Elle compte

1. La *pertenencia* est l'unité de mesure pour l'octroi des concessions. C'est un carré ou un rectangle dont les dimensions ont varié avec les différentes législations (*infra*, p. 35).

19 chapitres. Elle définit les substances minérales auxquelles ses dispositions s'appliquent, sans toutefois les classer en différentes sections. Elle fait des richesses minières la propriété de l'Etat, lequel peut, à son tour, les concéder à des particuliers. Elle exige, pour la concession, la preuve de l'existence du minéral. Nous verrons plus loin que cette condition a été supprimée par le décret-loi de 1868. Enfin, la loi de 1849 crée le Corps des Ingénieurs des Mines, et l'Ecole des Mines.

Nous appelons l'attention sur l'importante innovation de la loi de 1849. Elle attribue la propriété des richesses minières à l'Etat. Une fois entré dans la législation espagnole, ce principe ne devait plus en sortir. Le droit de propriété qui, jusqu'alors, avait appartenu au roi, appartient désormais à l'Etat, ou, pour employer une expression familière aux juristes espagnols, à la jouissance publique (*aprovechamiento común*). C'est le système de la domanialité que la loi de 1849 trouvait dans les traditions espagnoles qu'elle consacre, mais pour l'adapter aux formules politiques nouvelles.

Propriétaire des richesses minières, l'Etat peut en concéder l'exploitation à des particuliers. Comme mode d'attribution des concessions, la loi adopte le système de l'invention. L'Etat concède la propriété des mines aux inventeurs, même si les mines s'étendent sous des terrains de propriété privée. La loi ajoute, toutefois, que, dans le cas où des puits auraient été creusés dans ces terrains, leur propriétaire avait le droit de s'associer à l'inventeur pour l'exploitation. Il lui revenait le dixième des produits extraits; en revanche, il devait contribuer dans cette proportion aux frais de l'entreprise.

Cette combinaison curieuse avait pour but de concilier les droits de l'inventeur avec ceux du propriétaire de la surface. Malheureusement, elle devait produire de déplo-

rables effets. Il en est résulté une foule de procès entre mineurs et propriétaires superficiaires. C'est en grande partie pour remédier à cette situation qu'est intervenue la loi du 6 juillet 1859, modifiée elle-même par la loi du 4 mars 1868. Les données principales de cette nouvelle législation sont (1) : affirmation de la propriété de l'Etat sur toutes les mines qui ne sont pas de nature terreuse (*naturaleza terrosa*) ; priorité de la demande pour l'obtention des concessions ; nécessité préalable de la preuve de l'existence du minerai ; obligation pour les concessionnaires de faire tous les ans des travaux d'exploitation ; droit pour l'Etat de déclarer les concessions caduques dans certains cas.

La législation qui résulte des lois du 6 juillet 1859 et du 4 mars 1868 est encore, en partie, en vigueur. Elle s'est maintenue parallèlement à la législation instituée par le document qui forme le droit commun du régime minier espagnol, le décret-loi des bases du 29 décembre 1868. Ce décret décide, en effet, que les propriétaires actuels de mines pourront opter librement entre le régime des lois de 1859-1868, et le régime que lui-même établit (art. 30) ; l'ancienne législation n'est abrogée qu'en ce qu'elle a de contraire aux prescriptions du décret (art. 33). La juxtaposition de ces deux ordres de législations est une cause de difficultés et de confusion dont nous aurons à relever des exemples par la suite ; elle ne cessera que le jour où aura été voté le code minier dont, nous le verrons, les Cortès sont saisies depuis un certain nombre d'années.

9. A la fin de septembre 1868, éclatait en Espagne une révolution, la plus grave qui se soit produite sur cette terre classique des mouvements insurrectionnels, et dont les répercussions devaient se faire sentir sur le terrain inter-

1. Cf. Giron y Arcas, *op. cit.*, p. 69.

national. Un gouvernement provisoire était constitué sous la présidence du maréchal Serrano. Ce régime dictatorial s'est prolongé jusqu'à la réunion, à Madrid, le 11 février 1869, des Cortès constituantes. Le gouvernement provisoire concentrait dans ses mains tous les pouvoirs. Il s'en est servi pour opérer dans l'ordre politique, administratif, économique, social, des réformes profondes, les plus radicales qui aient jamais été introduites en Espagne.

La législation minière ne devait pas échapper à ce travail de rénovation. Sur l'initiative d'un des esprits les plus avancés de l'époque, Don Manuel Ruiz Zorrilla, le gouvernement provisoire rendait, à la date du 29 décembre 1868, un décret sur la nouvelle législation des mines. Dans la pensée de son auteur, il devait réaliser de notables progrès dans le régime minier. Comme on l'a dit (1), la loi du 4 mars 1868 est le dernier maillon d'une chaîne forgée depuis Philippe II pour enchaîner la législation minière, tandis que le décret de 1868 est le premier pas fait pour réorganiser le régime minier sur des bases libérales et stables.

Le décret du 29 décembre est officiellement dénommé « décret-loi des bases » ; dans une forme abrégative, il est couramment appelé le décret-bases. Comme cette dénomination l'indique, et comme le reconnaissait lui-même Don Ruiz Zorrilla, ce document n'est, en réalité, qu'une déclaration de principes destinés à servir de « bases » à la loi qui devait ultérieurement intervenir sur les mines. Cette loi, dont le décret annonçait l'élaboration dans sa disposition finale (art. 33), n'a pas encore été votée. C'est, par suite, le décret-bases qui est resté le texte fondamental sur lequel repose le régime minier en Espagne. Il continue d'exprimer la législation minière de droit commun, celle qui

1. Carbonell, *Tratado de Legislación de Minas*, p. 5.

est devenue applicable à toutes les concessions sollicitées et obtenues depuis sa promulgation. Les mines, qui sont soumises à la législation de 1859, deviennent de plus en plus rares.

Le décret du 29 décembre 1868 appartient à la catégorie des décrets-lois. Ce caractère législatif qu'il doit aux circonstances mêmes dans lesquelles il a été rendu, a été, par la suite, confirmé par les Cortès qui l'ont approuvé. Régulièrement, donc, ce décret ne devrait pouvoir être modifié que par des lois. Dans la pratique, cependant, on n'a pas hésité à déroger à certaines de ses prescriptions par des décrets ordinaires. En fait, faute de voie de recours pour les faire annuler, ces décrets modificatifs sont considérés comme valables.

C'est le décret de décembre 1868 qui forme l'objet principal de cette étude. Ce document est relativement court. Il comprend 33 articles distribués sous les rubriques suivantes : classification et propriété des substances minérales ; des recherches et des *pertenencias* ; des concessions, de l'exploitation et de la déchéance des mines ; droits et devoirs des mineurs ; dispositions générales. Le décret a été complété par le règlement général du 16 juin 1905, lequel, pour mettre fin à certaines difficultés, a fixé les détails de son application (1).

1. Le décret sur les bases du 29 décembre 1868 et le règlement général du 16 juin 1905 sur le régime des mines qui le complète, ont été traduits en français. On en trouvera le texte dans les « Codes « miniers, recueils des lois relatives à l'industrie des mines dans les « divers pays, publiés sous les auspices du comité central des houillères de France, Espagne, 1911. »

CHAPITRE II

ÉTUDE DU DÉCRET-BASES DE 1868

10. Le décret de 1868 constitue actuellement la base de la législation minière espagnole. Des décrets sont venus postérieurement modifier certains points de détails ; mais, dans les grandes lignes, ce sont toujours les principes posés en 1868 qui dirigent la pratique et inspirent les décisions de la jurisprudence.

Pour les comprendre, il est utile de voir dans quel esprit le décret a été écrit, quelles sont les raisons qui l'ont motivé.

L'ancien droit minier espagnol avait fini, nous l'avons vu, par consacrer le principe de la Souveraineté Royale absolue sur les mines. Fidèle à cette tradition, le décret de 1825 les déclarait solennellement propriété du Roi. Plus tard, les idées politiques se modifièrent en Espagne comme dans le reste de l'Europe. A l'ancien monarque détenteur du pouvoir par la vertu du droit divin, l'on substitue l'Etat, c'est-à-dire une entité juridique représentant la collectivité du pays. Il était donc naturel de remplacer le droit royal par celui de l'Etat, et c'est ce qu'ont décidé les lois du 11 avril 1849 et du 6 juillet 1859.

Le décret-loi de 1868 consacre à nouveau le droit de l'Etat sur les richesses minières. Partant de ce principe, il fut amené logiquement à admettre l'intervention du pou-

voir central dans l'industrie minière, non point pour y mettre des entraves, mais pour réglementer les divers intérêts en présence. Il a voulu encourager et développer l'industrie minière en Espagne.

Pour atteindre ce résultat, deux choses étaient indispensables : facilité dans l'acquisition de la propriété minière et sécurité complète pour l'exploitation. Dans le but de faciliter l'acquisition de la propriété minière, le décret a déclaré que ce serait simplement à la priorité de la demande adressée au gouverneur de la province que s'obtiendrait le titre de concession. Pour donner une sécurité complète à l'exploitant, il a décidé que les concessions seraient perpétuelles, et que, sous aucun prétexte, on ne pourrait en priver le concessionnaire qui paierait régulièrement les redevances. Enfin, il a également réglé les rapports entre les propriétaires du sol et du sous-sol, question qui, jusque-là, était une grosse source de chicanes et n'avait jamais été tranchée.

Voilà donc fixées les trois grandes réformes sur lesquelles s'est basé le législateur de 1868 pour établir ce décret.

Nous allons étudier maintenant les dispositions les plus importantes de ce décret-loi, en les comparant brièvement avec les solutions correspondantes de notre loi de 1810, de façon à faire ressortir les analogies ou les différences qu'il peut y avoir entre les deux législations.

SECTION I. — Classification des substances minérales

11. Le premier titre comprend la classification et la propriété des substances minérales. Le décret de 1868 a suivi les indications déjà données dans le décret de 1825 en les divisant en trois groupes que l'on peut résumer ainsi :

1° Substances non concessibles, c'est-à-dire ne nécessi-

tant pas une concesssion spéciale de l'Etat pour leur exploitation ;

2° Substances concessibles sous condition ; la condition est que le propriétaire du terrain renonce au droit de préférence que lui accorde la loi pour l'exploitation ;

3° Substances faisant l'objet d'une concession dans le véritable sens du mot, c'est-à-dire exigeant dans tous les cas, pour leur exploitation, une concession consentie par l'administration.

Jamais, auparavant, il n'y avait eu dans la législation espagnole une classification aussi complète. Jusqu'en 1825, on n'avait parlé que de métaux et de salines. L'ordonnance d'Alcala, d'Alphonse XI, parle « des mines d'argent, d'or, « de plomb, ou de quelque autre métal que ce soit, et des « sources et des puits pour faire du sel ». Cependant, on aperçoit déjà deux considérations dont on devait tenir compte plus tard pour la classification des substances minérales : leur nature et l'usage auquel on les destine.

En 1575, Philippe II ordonna d'établir une statistique générale dans laquelle on devait comprendre toutes les mines existantes, d'or, d'argent, de plomb, etc., ainsi que les carrières de marbre et autres pierres précieuses. Malheureusement ce travail ne fut jamais terminé. Il faut arriver à un décret de Charles III du 15 août 1780, pour voir ajouter les mines de charbon de terre à la liste des mines exploitables.

Dans le décret du 4 juillet 1825, on fit une classification. On divisa les substances minérales en deux sections. La première est composée des produits de nature terreuse (pierres siliceuses, pierres de construction, argiles) qui sont déclarées être de jouissance (*aprovechamiento*) publique ou particulière suivant le régime des terrains où ils se trouvent. La deuxième est composée des pierres précieuses, de toutes les substances métalliques, combus-

tibles et salines « qu'elles se trouvent dans les entrailles de la terre ou à la surface et qui forment l'objet de mines ».

La loi du 6 juillet 1859 réformée par celle du 4 mars 1868 n'a pas fait de classification des substances minérales et il faut arriver au décret-loi du 29 décembre 1868, pour rectifier les erreurs commises.

Mettons en parallèle cette classification avec celle de notre loi du 21 avril 1810.

Décret-bases de 1868

Art. 2. — Dans la première catégorie sont compris les produits minéraux de nature terreuse, les pierres siliceuses, les ardoises, sables et grès, granits, basaltes, terres et pierres calcaires, le gypse, les arènes, les marnes, les terres argileuses et en général tous les matériaux de construction dont l'ensemble forme les carrières.

Art. 3. — Sont dans la seconde catégorie les placers, sables ou alluvions métalliques, le minerai de fer des marais..., les tourbes, les terres pyriteuses, alumineuses, magnésiennes et à foulon, les salpêtres, les phosphates de chaux, la barytine, le spath fluor, la stéatite, le kaolin, et les argiles.

Art. 4. — Sont compris dans la troisième catégorie les gisements des substances

Loi du 21 avril 1810

Art. 4. — Les carrières renferment les ardoises, les grès, pierres à bâtir..., les marbres, granits, pierres à chaux et à plâtre..., les marnes, craies, sables, argiles, kaolin..., les substances terreuses..., les terres pyriteuses regardées comme engrais : le tout exploité à ciel ouvert ou avec des galeries souterraines.

Art. 3. — Les minières comprennent les minerais de fer dits d'alluvion, les terres pyriteuses propres à être converties en sulfate de fer, les terres alumineuses et les tourbes.

Art. 2. — Seront considérées comme mines celles connues pour contenir en

métalliques, l'anthracite, la houille, le lignite, l'asphalte et les bitumes, le pétrole et les huiles minérales, le graphite, les substances salines comprenant les sels alcalins et alcalins-terreux qui se rencontrent à l'état solide ou dissous dans l'eau, les coupé-roses, le soufre et les pierres précieuses.

On doit aussi considérer les eaux souterraines comme appartenant à ce groupe.

filons, en couches ou en amas, de l'or, de l'argent, du platine, du mercure, du plomb, du fer en filons ou couches, du cuivre, de l'étain, du zinc, du manganèse, de l'antimoine..., ou autres matières métalliques, du soufre, du charbon de terre ou de pierre, du bois fossile, des bitumes, de l'alun et des sulfates à base métallique.

Une différence importante entre ces deux classifications provient de l'esprit même dans lequel elles ont été faites.

Le législateur espagnol s'est attaché à la forme plus ou moins superficielle des gisements plutôt qu'à la nature même du minerai. C'est ainsi que les minerais aurifères appartiennent à la troisième catégorie s'ils sont en filons et à la seconde s'ils sont en placers (1).

Le législateur français, au contraire, s'est attaché exclusivement à la nature chimique et minéralogique des substances minérales. C'est ainsi qu'il a classé dans la même catégorie les pierres, les sables, les argiles, le kaolin, alors que la législation espagnole a classé les pierres et les sables dans une catégorie et les argiles et le kaolin dans une autre.

En France, depuis la loi du 9 mai 1866, la classe des minières a pour ainsi dire disparu au point de vue légal.

1. Il faut entendre par placers, dans la législation espagnole de même que dans celle des Etats-Unis et des Etats hispano-américains, des gisements superficiels, d'allure généralement irrégulière, formés par une réunion de matériaux détritiques et sans cohésion entre eux. Il est assez rationnel de faire une différence entre les gîtes de roches en place et ces placers (Cfr. Aguillon, *Op. cit.*, n° 64).

En effet, d'après la loi de 1810, la mine était frappée d'un droit d'usage, d'une servitude en faveur des maîtres de forge. Si le propriétaire ne voulait pas l'exploiter pour fournir du minerai à ce dernier, celui-ci pouvait se charger de l'exploitation moyennant une indemnité au propriétaire. La loi du 9 mai 1866 a eu en partie pour but de supprimer cette servitude et de rendre aux propriétaires la libre disposition de leurs minerais. Il eut donc été logique de faire disparaître les mines de la classification légale. Telle est, effectivement, la solution que proposait le projet de loi, dont le Sénat fut saisi en 1877 (1).

La classification espagnole de 1868 et la classification française de 1810 présentent le même défaut, celui de ne rien décider relativement à l'autorité à qui il incombe de se prononcer sur le classement d'une nouvelle substance (2). En Espagne, le règlement du 16 juin 1905 a comblé cette lacune. L'article 2 déclare que « les doutes seront levés » après consultation du Gouverneur civil de la Province « et rapport de l'Ingénieur en chef du district, par le » Ministre ayant l'industrie minière dans ses attributions (3) ;

1. Projet préparé par M. E. Lamé-Fleury alors directeur des Mines, (Aguillon, *op. cit.*, n°s 61, 69).

2. Lors de la discussion, à la Chambre française des Députés, de la loi du 9 septembre 1919, M. Loucheur, Ministre de la Reconstitution Industrielle a déclaré : « Il est certain qu'il faut modifier la classification prévue dans la loi de 1810 ». Il était d'avis de remplacer les articles 2 à 4 de cette loi par un article unique : « les minerais concessibles sont les suivants... mais chaque année la liste pourra en être modifiée par le Ministre sur avis du Comité consultatif (Séance du 13 déc. 1918, *Journ. Off.* du 14 décembre p. 3362).

3. Les mines relèvent du Ministère des Travaux Publics. Elles forment l'une des trois grandes Directions générales que comprend ce Département, la Direction générale des Mines. Les deux autres Directions sont celle des Travaux publics, et celle de l'Industrie et du Commerce. Depuis la guerre, il a été créé, au Ministère des Travaux publics, un Commissariat des approvisionnements. La Direction des Mines, comme les autres Directions générales, constitue un

« il devra au préalable entendre le Conseil des Mines » (1).

La classification de 1868 a été peu à peu complétée par une série de lois successives classant dans telle ou telle catégorie telle ou telle ou telle matière (2). Mais on a toujours respecté les trois catégories fixées par le décret de 1868. Nous verrons plus loin que les nouveaux projets de Code minier déposés aux Cortès à partir de 1910 ont au contraire classé les substances minérales en quatre sections, alors que les projets déposés en France cherchent à les réduire à deux.

12. Sous le rapport de l'exploitation minière, et c'est là un point important au point de vue pratique, la classification établie par le décret-bases présente un intérêt sur lequel s'expliquent les articles 7, 8, 9.

S'agit-il des substances comprises dans la première catégorie, le décret (art. 7) distingue suivant qu'elles se trouvent dans des terrains du domaine public (3), c'est-à-dire appa-

Cuerpo directivo y activo, et, en cette double qualité, elle donne des directives et prend des mesures qui ont une valeur réglementaire. Les décisions du Ministre peuvent être attaquées, dans un délai de 90 jours, par la voie du contentieux administratif (*Contentioso administrativo*). Les recours étaient avant 1904 portés devant le Conseil d'Etat. Depuis 1904, ils sont portés devant la Chambre du Tribunal Suprême qui connaît en dernier ressort du contentieux administratif. Cf. sur le Tribunal suprême, *infra*, p. 55.

1. Le « Conseil des Mines » ou « Conseil minier » (*Consejo de minería*) a été créé par le décret royal du 23 novembre 1900. Il se compose de cinq ingénieurs des mines, les cinq premiers d'après la hiérarchie du corps des mines. Le ministre des Travaux publics choisit parmi eux le président. Le Conseil des mines est un corps consultatif (*Cuerpo consultivo central*), chargé de donner son avis sur toutes les questions minières. Il a remplacé le Conseil supérieur technique (*Junta superior facultativa*). Le décret du 23 novembre 1900, qui l'a institué, est, nous le verrons par la suite, le même décret qui a supprimé la *Junta de Estadística* et créé l'Inspection générale des Mines. Cf. *infra*, p. 118.

2. Loi du 23 février 1884 classant l'amianté dans la deuxième catégorie. Loi du 19 nov. 1886 classant les chaux hydrauliques dans la première catégorie.

3. Il faut entendre, dans les textes espagnols concernant la légis-

rtenant à l'Etat ou aux communes, ou qu'elles se trouvent dans des terrains de propriété privée. Dans le premier cas, elles sont dites d'approvisionnement commun (*aprovechamiento común*) et leur exploitation est libre. Dans le second cas, conformément à une solution que le décret emprunte à la législation antérieure, l'Etat cède ces substances au propriétaire de la surface qui pourra les considérer comme sa propriété et en jouir de la manière et dans le temps qu'il jugera opportun, sans être assujetti aux prescriptions du décret et sans être obligé de solliciter une concession. Ces exploitations sont soumises à l'intervention administrative en ce qui concerne la sécurité des travaux conformément au règlement d'inspection et de police minière.

Nous croyons devoir appeler l'attention sur ce texte et particulièrement sur cette formule: l'Etat cède les substances au propriétaire de la surface. Elle est une application du droit général de propriété que la législation espagnole (Cf. art. 339 du Code civil) reconnaît à l'Etat sur toutes les substances minérales indistinctement. Les substances de la première catégorie n'appartiennent pas au propriétaire de la surface, comme les carrières dans notre système français, par la vertu de l'accession, en tant que dépendances, accessoires du sol (1). Elles lui appartiennent par l'effet d'une cession consentie par l'Etat. L'Etat se dessaisit de ses droits sur les substances de la première catégorie au profit du propriétaire de la surface, qui pourra les considérer comme sa propriété.

lation minière, l'expression « domaine public » dans un sens large pour indiquer tous les biens qui appartiennent à l'Etat, sans distinction entre ce que l'on appelle en droit français le domaine privé et le domaine public. Cette expression paraît même englober les terrains appartenant aux communes (art. 3. Règlement du 16 juin 1905). Dans ce sens large, le domaine public s'entend par opposition aux biens de propriété privée. Cf. *infra* p. 34, l'article 10 du décret-bases de 1868.

1. Aguilon, *op. cit.*, n° 69.

Les substances comprises dans la seconde catégorie sont soumises en ce qui concerne la propriété et l'exploitation, aux mêmes conditions (art. 8). Toutefois, quand elles se trouvent dans des terrains de propriété privée, le décret a prévu le cas où le propriétaire de la surface n'en tirerait pas parti. L'Etat se réserve alors le droit de les concéder à quiconque demande de les exploiter, sous cette double condition, d'une part, que l'entreprise soit au préalable déclarée d'utilité publique, et, d'autre part, que le propriétaire soit indemnisé pour la surface expropriée et le dommage subi. L'exploitant qui obtient la concession est tenu de payer annuellement, comme dans le cas d'une concession proprement dite, une redevance de superficie. Le propriétaire n'a pas à payer cette taxe lorsqu'il procède lui-même à l'exploitation.

Les substances de la seconde catégorie peuvent être comparées à la catégorie que notre loi de 1810 qualifie de minières (art. 1, 3). C'est le même processus. La déclaration d'utilité publique du décret de 1868 équivaut à l'intérêt du maître de forges de la loi de 1810.

Restent les substances de la troisième catégorie. Ce sont celles qui constituent les mines proprement dites, auxquelles s'applique la réglementation minière. Elles ne peuvent être exploitées qu'en vertu d'une concession octroyée par le gouverneur de la province conformément aux dispositions du décret. A la différence de ce qui a lieu pour les substances de la deuxième catégorie, le propriétaire de la surface ne jouit d'aucun droit de préférence (art. 16).

La concession constitue, nous nous proposons d'y revenir, une propriété distincte de celle de la surface. La séparation est telle que, l'une de ces deux propriétés doit-elle être annulée et absorbée par l'autre, on doit procéder à la déclaration d'utilité publique, à l'expropriation et à l'indemnisation correspondante (art. 9).

Le décret de 1868 a prévu, dans son article 20, le cas où un même terrain renferme des substances de la seconde et de la troisième catégorie. Est-il impossible de les exploiter séparément, elles seront concédées au premier demandeur quel qu'il soit. On ne tient pas compte, en principe, du droit de préférence qu'aux termes de l'article 16 le propriétaire de la surface possède sur les substances de la deuxième catégorie. La nécessité d'assurer la mise en valeur des richesses du tréfonds l'emporte sur les droits du propriétaire du sol. Le concessionnaire, à qui le droit d'exploiter a été octroyé, avait-il formulé sa demande en vue des substances de la troisième catégorie, il pourra étendre ses travaux à celles de la seconde catégorie. Que si la demande concernait ces dernières, une fois ces richesses épuisées, il faudra une concessions nouvelle pour exploiter une substance quelconque de la troisième catégorie (1).

13. Le titre I^{er} du décret de 1868 renferme un article,

1. Cet article 20 a été invoqué dans une importante décision de justice. Don Eduardo Gasset, propriétaire de 15 *pertenencias* de minerai de fer (troisième catégorie), prétendait vouloir exploiter des argiles et des kaolins (deuxième catégorie) qu'il avait rencontrés dans sa concession. L'autorisation lui en fut refusée, et ce refus fut confirmé par une décision du Tribunal Suprême du 10 décembre 1904, basée sur l'article 20. Le Tribunal fait observer que les deux paragraphes dont se compose l'article 20 forment un tout « harmonieux » et que, par suite, on ne peut appliquer le deuxième en faisant abstraction du premier, ainsi que le prétend le requérant, et qu'au contraire le deuxième doit être subordonné au premier. Il considère, comme une condition nécessaire, la circonstance qu'un concessionnaire de substances de la troisième catégorie ne pourra étendre ses travaux à celles de la deuxième à moins de prouver qu'elles ne peuvent être exploitées indépendamment l'une de l'autre et qu'elles ne peuvent l'être en même temps par deux concessionnaires différents. Il constate que le décret d'interdiction d'exploitation s'appuie sur une nombreuse jurisprudence. En conséquence, il confirme l'interprétation donnée par l'administration à la loi. Sur le Tribunal Suprême, *infra*, p. 55.

l'article 5, dont on ne trouve pas l'équivalent dans la loi de 1810. « Dans tous les terrains, est-il dit dans cette disposition, qui contiennent les substances mentionnées « dans les articles précédents, ou d'autres analogues, on « distinguera toujours pour les effets du présent décret « deux parties distinctes :

« 1^o Le sol qui comprend la superficie proprement dite « et, en outre, l'épaisseur à laquelle arrive le travail du « propriétaire, que ce soit pour cultiver, fonder ou bâtir ou « pour tout objet autre que l'extraction minière ;

« 2^o Le sous-sol qui se continue indéfiniment en profondeur au-dessous du sol. »

C'est là l'innovation la plus importante du décret de 1868. Il a reconnu nettement l'existence de deux régions distinctes, le sol et le sous-sol. L'article 6 complète cette disposition :

« Le sol peut être de propriété particulière ou de « domaine public et le propriétaire ne perd jamais les « droits sur lui, ni le droit d'en user sauf le cas d'expropriation. Le sous-sol se trouve originairement dans le « domaine de l'Etat et celui-ci peut, suivant les cas et sans « autre règle que la convenance, le mettre à la disposition « commune, le céder gratuitement au propriétaire du sol, ou « le remettre moyennant redevance aux particuliers ou « associations qui le demandent ; mais le tout en se conformant strictement aux dispositions qui suivent ».

Cette distinction est assez peu précise. Où s'arrête le sol ? L'épaisseur à laquelle arrive le travail du propriétaire peut être très variable. S'il creuse un puits dans sa propriété pour irriguer ses terres — opération qui rentre dans les travaux prévus par l'article 5, — ce que l'on appelle le sol pourra s'étendre à une profondeur de 100 mètres. N'est-il pas également assez irrationnel de dire que l'Etat ne pourra pas concéder une mine de fer,

si elle a des affleurements superficiels ou que, s'il la concède, la partie superficielle sera exclue de la concession ? Toutes ces objections se sont certainement présentées à l'esprit du législateur de 1868. Il avait donc des motifs bien puissants pour affirmer, dès le début du décret, l'existence de ces deux propriétés.

Or, si l'on consulte l'exposé des motifs qui l'ont inspiré, voici ce qu'il nous apprend : « Bien qu'il n'y ait pas de
« différence au point de vue minéralogique entre le sol et
« le sous-sol, les sains principes du droit exigent de les
« distinguer et de les séparer par la pensée. S'il est vrai
« que le sol fait partie d'une propriété particulière, jamais
« l'Etat ne pourra le concéder ni l'arracher à son proprié-
« taire, sous prétexte d'en avoir un meilleur rendement,
« et pourtant, en bonne foi, ce droit devrait lui appartenir,
« tandis que le sous-sol appartiendra toujours à la puis-
« sance publique, et l'Etat pourra toujours le céder en vue
« de travaux souterrains qui laisseront intacte et libre la
« surface. »

Cette explication n'en est pas une. Le décret va même à l'encontre des principes ultérieurement posés par le Code civil. Celui-ci, dans son article 350, qui rappelle singulièrement l'article 552 de notre Code français, déclare : « Le propriétaire d'un terrain est le maître de ce qui est
« au-dessus et de ce qui est en dessous. Il peut y faire les
« travaux, plantations et excavations qu'il juge à propos
« en se conformant aux servitudes et dispositions des lois
« sur les mines et les eaux et aux règlements de police. »

La vérité est que le législateur espagnol de 1868 s'est trouvé en face des mêmes difficultés que le législateur français de 1810. Il y a la même contradiction entre la loi de 1810 et le Code civil français, qu'entre le décret-bases espagnol de 1868 et le Code civil espagnol. Le désaccord provient de l'antagonisme qui existe, d'une part, entre le prin-

cipe de la propriété privée qui était pour tous une chose sacrée et auquel on ne voulait pas toucher, et, d'autre part, la conception nouvelle qui, accentuant, en Espagne, l'influence de l'ancien droit régalien sur les mines, les faisait reconnaître maintenant comme appartenant à l'Etat.

On a essayé de faire disparaître cette contradiction en disant que, jusqu'au moment de sa concession, la mine fait partie de la propriété de la surface ; la concession, dans l'intérêt de la richesse publique, en exproprie le propriétaire, mais lui accorde une indemnité. Cette explication ne peut cadrer, ni avec l'économie générale du décret de 1868 qui attribue à l'Etat les richesses du sous-sol, ni avec l'article 8 de ce document, lequel ne prévoit d'indemnité pour le propriétaire de la surface qu'autant que des parties du sol ont été comprises dans une procédure d'expropriation. C'est donc que, si ce dernier a un droit sur le sol, il n'en a pas sur les produits de l'extraction. Nous verrons, d'ailleurs, plus loin que la redevance tréfoncière n'existe pas dans le droit minier espagnol.

Les Etats hispano-américains, qui ont copié presque littéralement la législation espagnole, n'ont pas fait cette distinction entre sol et sous-sol. Pour eux, le droit de l'Etat s'étend à toutes les substances minérales, quel que soit l'endroit où elles se trouvent. Ils ont déduit dans son ensemble la conséquence qu'implique le principe de droit régalien proclamé en 1868.

Si, au point de vue théorique, on peut relever une contradiction entre le Décret-bases et le Code civil espagnol, en fait, le décret n'en a pas moins eu ce mérite de mettre fin aux difficultés incessantes qui s'élevaient auparavant entre mineurs et propriétaires. Il a fixé nettement leurs deux sphères d'action tout en protégeant la propriété foncière.

SECTION II. — Des recherches

14. Le décret-bases de 1868 a décidé — nous aurons à revenir sur ce point dans la section suivante, — que, dorénavant, les concessions seraient accordées même s'il n'y avait ni minéral découvert, ni travail de recherche effectué. Dans ces conditions, les permis de recherche ont perdu tout leur intérêt et le décret s'est contenté d'indiquer les endroits où l'on pourrait faire des travaux et ceux où on ne le pourrait pas.

Le seul article du titre des recherches qui se rapporte à la question, l'article 10 dit : « Tout espagnol ou
« étranger peut faire librement, en terrains du domaine
« public, des fouilles ou excavations qui n'excèdent pas
« 10 mètres en longueur ou profondeur en vue de décou-
« vrir des substances minérales. Pour ce faire, point n'est
« besoin de permission, mais avis préalable doit être donné
« à l'autorité locale.

« En terrains de propriété privée, on ne pourra ouvrir
« des fouilles qu'avec la permission du propriétaire ou de
« son représentant. »

En France, au contraire, d'après une pratique administrative qui remonte aux premiers temps de la loi de 1810, les recherches sont devenues le préliminaire de toute concession de mines. Une concession ne peut pas être instituée avant que des travaux de reconnaissance et de recherche n'aient été assez développés pour mettre en évidence l'exploitabilité du gisement (1). Cette pratique s'appuie sur le titre III de la loi de 1810, qui place les recherches parmi les actes qui précèdent la demande en concession de mines et qui donne aux prospecteurs le

1. Aguillon, *op. cit.*, n^{os} 84, 165.

pouvoir d'effectuer, à certaines conditions, les travaux qu'ils jugent utiles.

Nous n'avons pas à entrer dans l'examen des discussions auxquelles a donné lieu le droit de fouille. Quand les travaux de recherche dégénèrent-ils en travaux d'exploitation ? L'explorateur a-t-il le droit de disposer des produits des recherches ? Tout cela sortirait du cadre de notre étude, puisque ces questions ne sont pas à envisager dans le droit minier espagnol.

Ce sont des considérations d'opportunité pratique qui ont conduit le législateur espagnol à supprimer les permis de recherche. Le décret de 1825 et la loi de 1859 parlent des avantages à concéder aux inventeurs ; mais le décret comme la loi avaient le tort, en parlant de récompenser les efforts des premiers inventeurs, de ne pas fixer les conditions moyennant lesquelles un tiers pourrait s'intituler le premier inventeur. Il en résultait, dans la pratique, de grosses difficultés. C'est pour les éviter, que le décret de 1868 a supprimé les permis de recherche et accordé les concessions au premier demandeur, qu'il y ait ou non du minerai. Aux termes des articles 15 et 16, la priorité de la demande s'établit par la priorité de la pétition adressée au gouverneur de la province en vue de l'octroi de la concession.

Nous verrons que la tendance actuelle est de revenir aux permis de recherche, en facilitant les moyens de les obtenir.

SECTION III. — Des concessions

§ I. — *La délimitation des concessions et leur contrôle*

15. Le décret-bases de 1868 commence par fixer une unité de mesure pour l'obtention des concessions, la *per-tenencia*. Tel est son nom traditionnel. Sa forme est carrée

ou rectangulaire ; ses dimensions varient avec chaque législation. Celle de 1868 la définit ainsi : « La *pertenencia* ou « unité de mesure pour les concessions minières des substances de la deuxième et troisième catégorie, est un « solide de base carrée de 100 mètres de côté, mesurés « horizontalement dans la direction choisie par le demandeur et de profondeur indéfinie pour les dernières de « ces substances.

« Pour les premières la profondeur se termine avec la « matière exploitable (art. 11). »

Cette unité est la plus petite de toutes celles qui aient été créées. Les auteurs du décret de 1868 ont été amenés à cette solution par la considération suivante : la faible étendue de la *pertenencia* offrait le moyen d'ajuster chaque concession à la forme et aux dimensions du gisement ou des portions de gisement que l'on voulait exploiter. En revanche, le décret n'a pas fixé le nombre maximum de *pertenencias* dont pouvait se composer chaque concession. Il y a là un gros progrès sur les lois antérieures qui avaient cherché à empêcher l'agrandissement des concessions. L'avenir en effet, étant données les méthodes actuelles d'exploitation, est dans la création de grandes entreprises minières.

D'autre part, pour empêcher la formation de concessions trop petites, qui auraient interdit une exploitation rationnelle et industrielle du gisement, le décret a déclaré qu'il ne serait pas accordé de concessions d'une superficie inférieure à quatre *pertenencias* (1). Alors, pourquoi ne pas

1. « Les particuliers peuvent obtenir, par une seule concession, le « nombre de *pertenencias* qu'ils désirent, pourvu que ce nombre soit « supérieur à 4. Toutes les *pertenencias* dont l'ensemble forme une « concession doivent être réunies sans solution de continuité, de telle « sorte que celles qui sont contigües s'accolent entre elles sur toute « la longueur d'un de leurs côtés » (art. 12).

avoir pris cette surface de quatre *pertenencias* comme base? C'est que, pour toutes les concessions supérieures à quatre *pertenencias*, la *pertenencia-unité* est une solution plus souple, d'une plasticité plus grande, qui permet de les adapter à toutes les formes de gisement.

La loi de 1810 n'a rien d'analogue. Elle se contente de dire (art. 29): « L'étendue de la concession sera déterminée par l'acte de concession. » Donc, ni limite inférieure, ni limite supérieure. La loi investit l'autorité d'un pouvoir discrétionnaire absolu quant aux limites et à l'étendue des concessions. C'est même, on le sait, avec la liberté dans le choix de l'attributaire, la caractéristique du système des concessions de droit régalien (1). Il existe comme une sorte de connexité entre cette double liberté reconnue à la puissance publique. Il n'y a, en effet, aucune raison de fixer une dimension minima puisque, dans notre législation, l'administration est libre de choisir, parmi les concurrents, le concessionnaire qui lui offre le plus de garanties, notamment, au point de vue de la mise en exploitation. Elle n'ira donc pas chercher celui qui demande la plus petite concession; car, actuellement, avec les méthodes nouvelles d'exploitation, seules les grandes concessions sont capables de donner le meilleur rendement.

16. L'innovation la plus importante du décret-bases a été de laisser délimiter les concessions sans que l'existence du minerai y ait été reconnue (art. 17). C'était contraire à tous les principes qu'avaient jusqu'alors énoncés les différentes lois sur les mines. Pour comprendre la solution nouvelle, il ne faut pas oublier que la législation espagnole de 1868 a voulu avant tout développer l'industrie minière de son pays. Elle a cru que le meilleur moyen, pour arriver à ce résultat, était de supprimer toute obligation de recherche

1. Aguillon, *op. cit.*, n° 10.

préalable et de laisser la liberté la plus grande pour les demandes de concession.

Certains auteurs, comme Carbonell (1), sont partisans de la réforme introduite par le décret-bases de 1868. « Les concessions de mines, d'après cet auteur, ont une certaine analogie avec les brevets d'invention en ce sens que les titres de propriété qu'ils confèrent ne garantissent ni la qualité du minerai ni le profit que l'on retirera de l'exploitation. Si l'invention est mauvaise, on finira par l'oublier sans que l'inventeur puisse formuler de réclamation. De même, si la mine ne produit rien, le concessionnaire ne pourra s'en prendre qu'à sa mauvaise chance. »

En France, au contraire, nous l'avons vu, on n'accorde pas de concession minière, sans que des travaux importants aient été exécutés, sous le contrôle de l'administration, pour vérifier l'existence du gisement. D'après l'instruction ministérielle du 3 août 1820, les principaux motifs, qui déterminent à accéder à une demande de concession, sont, entre autres, en premier lieu, l'existence reconnue d'un minéral « utilement » exploitable.

Il ne faut pas confondre « utilement » avec « fructueusement ». C'est le cas de dire « que les concessions s'accordent s. g. d. g. » (2). Un gisement peut être « utilement » exploitable sans l'être « fructueusement », suivant l'écart entre le prix de revient et la valeur courante du minerai sur le marché. Il y a là une nuance que les juristes espagnols n'ont peut-être pas assez remarquée. Ils font intervenir la responsabilité de l'Etat dans le cas où il est

1. *Tratado de Legislación de Minas*, 1906, p. 29, et s. M. Carbonell, qui jouit en Espagne d'une grande autorité, est un ingénieur des Mines, ancien professeur à l'Ecole des Mines de Madrid. Il est l'auteur d'un traité d'économie minière (*Curso de Economía Minera*) et d'un traité de législation minière (*Tratado de Legislación de Minas*).

2. Aguillon, *op. cit.*, n° 165.

concéder des mines dont l'existence n'a pas été, au préalable, vérifiée. En accordant les concessions, dit-on, l'Etat se trouve aliéner quelque chose qui n'existe pas ; il assume, par suite, de ce fait une certaine responsabilité envers les concessionnaires.

Cette question de responsabilité de l'Etat est le gros argument sur lequel on se base pour demander le retour aux permis de recherche. La recherche est-elle rétablie comme formalité préalable à l'obtention des concessions, l'Etat sait alors à quoi s'en tenir, il ne s'engage plus à la légère, puisqu'il ne concède que ce qui a été reconnu exister réellement. L'argument ne nous paraît pas très probant. Les travaux de recherche eux-mêmes ne fournissent souvent que des renseignements très incertains sur la consistance du gisement, et sur « l'utilité » de son exploitation. Il y a des gisements très riches en surface et qui s'épuisent rapidement en profondeur ; il y en a d'autres, au contraire, qui s'enrichissent considérablement en profondeur.

Nous croyons que le véritable argument en faveur du rétablissement des permis de recherche se trouve dans l'article 27 (1), qui concède au concessionnaire la faculté exceptionnelle de pouvoir faire exproprier les terrains de la surface, dont il a besoin pour préparer et aménager son exploitation. C'est là une atteinte sérieuse au droit de propriété. On conçoit que, pour l'autoriser, l'Etat exige au moins la probabilité de l'existence du minerai. Il ne faut donc pas considérer, ainsi que le fait M. Carbonnell, les concessions minières comme ayant simplement pour but

1. Article 27 du décret-bases : « Les mineurs s'entendront librement avec les propriétaires de la surface relativement aux terrains qu'ils auraient besoin d'occuper pour magasins, ateliers, lavoirs, usines de traitement, dépôts de déblais ou de scories, installation de machines, ouverture de mines, etc. Si un accord ne peut s'établir soit quant aux terrains, soit quant au prix, le propriétaire de la mine demandera au gouverneur l'application de la loi sur l'utilité publique. »

de faciliter au concessionnaire la recherche des gisements et leur exploitation s'il les trouve ; ce qui évidemment rend inutile l'obligation de procéder à une recherche préalable de l'existence du minerai. A notre avis, la concession comporte en elle-même quelque chose de particulièrement grave, le droit d'exproprier.

Le travail de reconnaissance préalable entraîne dans la plupart des cas de gros frais. Les résultats obtenus peuvent être négatifs. Parfois, les recherches fussent-elles couronnées de succès, la concession peut, dans certaines législations, être accordée à un autre qu'à l'inventeur. Toutes ces éventualités sont de nature à décourager ce dernier, et à détourner les activités des recherches minières. Il suffit pour remédier à ce danger d'entourer l'attribution des concessions de mesures qui en garantissent l'impartialité, mesures qui, jointes à l'appât du gain, encourageront les recherches.

Mais l'application de ces mesures exige une administration honnête et consciente de ses devoirs.

17. — Avant de terminer l'étude du titre des concessions du décret de 1868, signalons une autre application de ce principe de la liberté minière si cher au législateur espagnol. L'article 22 (1) déclare expressément que les mines peuvent être exploitées sans être astreintes à des prescriptions techniques quelles qu'elles soient. L'autorité gouvernementale et administrative ne peut pas intervenir au point de vue technique dans les exploitations minières. Ce principe de la liberté dans le travail est le corollaire de celui par lequel on ne voulait apporter aucune entrave à l'activité minière. Le corps des ingénieurs des mines a été chargé, par la loi qui l'a créé, de surveiller les abus ou les dangers que pouvait offrir une exploitation ; mais c'est

1. « Les mineurs exploiteront librement leurs mines sans être assujettis à des prescriptions techniques de quelque genre que ce soit, sauf les dispositions générales de police et de sécurité. »

tout. Le décret royal du 15 juillet 1897 s'est contenté de fixer les conditions dans lesquelles devait se faire cette surveillance.

Il est intéressant de rapprocher de l'article 22 du décret-bases les articles 47 et 48 de la loi française de 1810. Aux termes de ces dispositions, les ingénieurs des mines sont chargés d'exercer une surveillance de police, comme dans la loi espagnole. En plus de cela, ils doivent observer la manière dont l'exploitation est conduite, soit pour éclairer les propriétaires sur ses inconvénients ou sur son amélioration, soit pour avertir l'administration des vices, abus ou dangers qui s'y trouveraient. Le corps des mines, en France, peut donner aux exploitants des conseils et des directives, dont, en Espagne, il n'a pas à s'occuper.

§ 2. — *Agrandissement et division des concessions*

18. — Le décret-bases de 1868 n'a pas envisagé cette question et se contente de dire (art. 14) : « la *pertenencia* minière est indivisible dans les achats, ventes, échanges et autres opérations analogues des propriétaires de mines ».

Le règlement du 16 juin 1905 a fixé les conditions et les formalités à remplir pour diviser les concessions, diminuer le nombre de *pertenencias* (art. 62, 63 et 64). Il faut toujours que chacune des fractions comprenne au moins 4 hectares, ainsi que le prescrit l'article 12 du décret-loi. Dans aucun cas, quoi qu'il arrive, le législateur n'a admis d'exception à ce dernier article.

Quant à l'hypothèse contraire, celle de l'agrandissement d'une concession, il n'en est question ni dans le règlement de 1905 ni dans le décret-bases. Celui-ci ne s'est expliqué que sur le cas où il existe, entre deux ou plusieurs concessions, un terrain libre, qu'on appelle, nous le verrons,

demasia. Il faut, aux termes de l'article 13, une nouvelle concession pour l'obtenir. Les anciennes législations espagnoles avaient au contraire prévu et admis l'agrandissement des concessions. L'article 32 du décret-loi déclarant que les dispositions antérieures sont maintenues si elles ne sont pas contraires à celles du décret, il a fallu prendre une série de mesures pour chaque cas particulier. Finalement, le 3 août 1886, une décision ministérielle décida qu'on ne pouvait pas demander l'agrandissement d'une concession accordée conformément au décret-bases, ou alors, il fallait considérer cet agrandissement comme faisant l'objet d'une nouvelle demande de concession et, par suite, elle devait comprendre au moins quatre *pertenencias*.

En France, il résulte nettement de l'article 7 de la loi de 1810, que la division des concessions doit être autorisée par le gouvernement, dans la même forme et après l'accomplissement des mêmes formalités, que pour l'institution d'une concession.

La loi française ne parle pas non plus de la fusion ou de l'agrandissement des concessions. Mais, d'après Aguillon, la solution n'en découle pas moins implicitement de la loi et doit être tenue pour non moins formelle. La nouvelle concession, qui va résulter de la fusion ou de l'agrandissement, équivaut en droit à l'institution d'une première concession (1).

§ 3. — *Demasias*

19. L'étude de la législation minière espagnole serait incomplète, si on ne parlait pas des *demasias*. La *demasia*, ainsi que le dit l'article 65 du règlement du 16 juin 1905, consiste en tout l'espace libre compris entre deux et un plus

1. Aguillon, *op. cit.*, n° 246 et s.

grand nombre de concessions, qu'il soit ou non complètement entouré, dont l'étendue superficielle est moindre que 4 hectares ou qui, tout en étant plus grand, ne se prête pas à la division en *pertenencias* et n'est pas susceptible de faire partie d'une autre concession constituée en terrain libre, en dehors des concessions actuelles.

La question des *demasias* a joué un très grand rôle, en Espagne, dans les exploitations minières. Elle a été la source d'un grand nombre de conflits. Elle caractérise le principal défaut du décret-loi de 1868, qui consiste à avoir confié à une loi postérieure le soin de fixer les mesures d'application d'un grand nombre de principes. Cette loi n'a pas encore été votée, de sorte que, jusqu'au règlement de 1905, on s'en est toujours tenu à l'article 13 du décret : « Quand, entre « deux ou plusieurs concessions, reste un terrain libre dont « l'étendue superficielle est de moins de 4 hectares ou qui « ne se prête pas à la division par *pertenencias*, il sera con- « cédé à celui des propriétaires des mines voisines qui le « demandera le premier, et, à défaut par ceux-ci de le « demander, au premier qui le réclamera. »

Cette disposition a donné naissance à une véritable industrie. Il y a des individus dont le métier consiste à se mettre à la recherche des *demasias* en compulsant les décrets de concessions, et à venir ensuite faire du chantage auprès des propriétaires de mines.

L'article 13 est très incomplet. Il ne fixe ni les conditions que devaient réunir les espaces francs pour être appelés *demasias*, ni les droits que pouvaient avoir sur eux les propriétaires des mines qui les bordent. On y a suppléé par des décisions prises dans chaque cas particulier. Il a fallu le règlement du 16 juin 1905 pour venir mettre de l'ordre dans le chaos de cette pratique administrative.

L'article 65 de ce règlement est encore un peu vague. Comment calculer la surface totale du terrain libre ? On dis-

cute encore pour savoir si la *demasia* doit être unique et comprendre tout le terrain libre qui peut exister entre différentes mines, quelles que soient les lignes de contact avec ces dernières, ou si, au contraire, il faut la diviser et accorder à chaque propriétaire la partie de terrains qui correspond aux limites de sa concession.

20. Le règlement du 16 juin ajoute (art. 66) : « Les
« *demasias* seront accordées aux mineurs qui les deman-
« deront les premiers, l'ordre de préférence entre les
« demandeurs pour accorder les concessions devant être,
« en premier lieu, les propriétaires des mines contigues,
« puis ceux qui le seraient déjà de *demasias* et, en dernier
« lieu, les particuliers ou sociétés qui en font la demande. »

Cet article suscite de grosses discussions entre les propriétaires de mines et de *demasias*. Il favorise celui qui le premier a connaissance de l'existence de la *demasia*. Il est en contradiction avec l'article 13 du décret-loi, d'après lequel il faut donner la *demasia* au propriétaire de la mine voisine qui le premier la demande. Ce texte montre que, dans l'esprit du législateur de 1868, on ne devait accorder aux propriétaires de mines que la partie limitrophe de leurs concessions.

Le règlement de 1905 fixe également en détail les formalités à remplir pour obtenir les *demasias*. Il prescrit l'ouverture dans chaque district d'un dossier des *demasias*. Il indique des recours possibles contre les décisions accordant les *demasias* (Art. 67, 68, 69, 70, 71 et 72).

Nous voyons donc que le législateur espagnol a étudié d'une façon très complète cette question des *demasias*. Il subsiste pourtant encore un gros défaut : on autorise la demande en concession d'une *demasia*, dès que l'on a connaissance de son existence. Il en résulte que, parmi les concessionnaires qui y auraient droit, il y en a qui seront favorisés : ce sont ceux qui connaîtront les premiers les

limites des autres concessions ou qui, les premiers, sauront qu'il existe une *demasia* susceptible d'être demandée en concession. Il suffirait, pour éviter ces inconvénients, d'ordonner la publication, au *Boletín Oficial* (1), de l'existence de la *demasia* et de fixer un délai, après cette publication, pour permettre aux intéressés de faire leur demande.

Il résulte de l'étude des divers projets de Code minier déposés ces dernières années aux Cortès, qu'on semble décidé à supprimer les *demasias*. La législation espagnole tend par là à se rapprocher de la nôtre. Les *demasias* sont une source de procès perpétuels. Certains individus, nous venons de le dire, ont pour unique profession de les rechercher et de s'en servir auprès des exploitants pour se faire verser de l'argent. Il n'y a aucune raison pour les maintenir et tout intérêt à les faire disparaître.

§ 4. — Déchéance et caducité

21. D'après l'article 23 du décret-bases de 1868, le propriétaire de mines n'encourt la déchéance que dans un cas : « lorsqu'il aura omis de payer la redevance annuelle correspondante que l'on appelle le canon de superficie et « que, poursuivi par voie d'injonction, il ne se sera pas

1. Il s'agit du *Bulletin officiel* de la Province dans laquelle se trouve, la *demasia*. Il y a, en Espagne, un *Bulletin officiel* par province rédigé sous le contrôle du gouverneur civil de la dite province. L'ingénieur, chef du district minier de cette province, est chargé de la partie minière de ce bulletin.

Chaque ministère a également son *Bulletin officiel*.

Enfin la *Gaceta* de Madrid publie toutes les dispositions d'intérêt général, lois, décrets, etc., et notamment tous les décrets royaux.

Ce qui est publié dans les *Bulletins officiels* des provinces ne paraît dans aucune des autres publications officielles. Tout ce qui a trait aux changements, qui peuvent survenir dans les concessions minières d'une province, ne paraît que dans le *Bulletin officiel* de cette province.

« acquitté dans les quinze jours, ou, s'il est insolvable. »
 Aux termes de l'article 19 : « La redevance doit être payée
 « à partir de la date de la concession. »

Tant que le propriétaire de la mine s'acquitte même partiellement de cette obligation, l'administration ne peut pas le priver du terrain concédé, quelle que soit la façon dont il l'exploite (art. 19). Dans le cas où il ne s'acquitte pas, la déchéance est prononcée par le gouverneur de la province, sur la demande du délégué des Finances. La déchéance est impérative (1). Elle n'a, d'ailleurs, pour effet que de priver le concessionnaire de ses droits sur la concession. Elle ne supprime pas cette dernière. La mine sera vendue aux enchères publiques. Du produit qui en résultera, l'administration retient la somme qui lui revient, les frais supportés et 5 o/o du total de l'adjudication. Le reste est remis au concessionnaire déchu (art. 23).

Dans le cas où il n'y a pas d'adjudicataire, le gouverneur décide, dans un délai maximum de vingt jours, que le terrain de la concession, dont il s'agit, est libre, et il fait publier cette décision au *Bulletin officiel* de la province (art. 100 du règlement du 16 juin 1905). C'est alors, à proprement parler, que la caducité de la concession se produit. Le gisement est affranchi de la concession, dont il avait été l'objet.

1. D'après la jurisprudence, cette déchéance se produirait automatiquement dès que le délai d'un an est expiré. « On ne peut exiger du concessionnaire, qui n'aura pas payé pendant un an, les contributions postérieures, même s'il n'a pas communiqué au gouverneur qu'il était rayé du registre minier de la province, attendu que sa responsabilité au point de vue impôt se limite à ce délai, et que, passé ce délai, la caducité de la concession se produit *ipso jure*. » (Sentence du tribunal provincial de Santander du 12 décembre 1913).

Il est à noter qu'en France, dans les cas où la déchéance est encourue, elle n'est jamais obligatoire. C'est une simple faculté, dont l'usage est laissé à l'appréciation discrétionnaire de l'administration (Aguillon, *op. cit.*, n° 566).

Une série de dispositions ultérieures sont venues confirmer cet article 23, en déclarant l'administration incompétente pour prononcer la déchéance dans d'autres cas (1).

Par la suite, cependant, le champ d'application de la déchéance a été étendu par des dispositions législatives spéciales. Toutes ces règles ont été complétées par une instruction du 9 avril 1880 et une autre du 29 juillet 1897. Elles se trouvent actuellement réunies et condensées dans le règlement du 16 juin 1905.

L'article 94 de ce règlement fixe trois cas dans lesquels on peut encourir la déchéance :

1° Lorsque le concessionnaire aura cessé de payer pendant une année la redevance superficielle et que, poursuivi par voie de contrainte, il ne paie pas dans le délai de quinze jours ou est insolvable. C'est la reproduction de l'article 23 du décret-bases.

2° Si le concessionnaire n'effectue pas le paiement de la partie des frais prescrits pour l'assèchement de la mine, ainsi que l'ordonne l'article 13 de la loi du 1^{er} août 1889 sur l'assèchement des concessions minières (2).

3° Quand le concessionnaire aura renoncé à la concession dans un document signé de lui ou de son représentant. Dans ce cas, la renonciation est confirmée par un décret du gouverneur, communiqué à la délégation des

1. Le propriétaire d'une mine, qui avait payé les trois premiers trimestres de 1910 et qui n'avait pas payé le quatrième, avait vu prononcer la caducité de sa concession par le gouverneur de la province et une autre concession avait été donnée sur sa mine. Après avis du Conseil minier, un *Real Orden* est intervenu le 18 décembre 1913 pour déclarer que : 1° l'article 23 du décret-bases n'avait jamais été modifié et que, par suite, les concessions ne peuvent être déclarées caduques que pour non paiement pendant toute une année ; 2° la nouvelle concession est annulée et l'ancien concessionnaire remis en possession de sa mine.

2. Cette loi n'est, à des modifications de détail près, que la reproduction de la première partie de notre loi du 27 avril 1838.

Finances, laquelle le fait publier au *Bulletin officiel* de la province.

Les dispositions du règlement, qui suivent, fixent dans le détail la procédure de la déclaration de déchéance.

Si nous comparons maintenant ces dispositions avec celles de notre loi de 1810, nous voyons que les deux législations sont sensiblement différentes. D'après la loi de 1810, le défaut de paiement des redevances n'entraîne pas la déchéance. Par contre, l'article 49 dit expressément que si l'exploitation est restreinte ou suspendue de manière à inquiéter la sûreté publique ou les besoins des consommateurs, les préfets, après avoir entendu les propriétaires, en rendront compte au ministre de l'Intérieur pour y être pourvu ainsi qu'il appartiendra.

Dans le droit espagnol, le paiement du canon de superficie est garanti par une sanction énergique, la déchéance, alors qu'aucune mesure n'est prise pour assurer l'exploitation de la mine. Il arrive donc, à l'heure actuelle, qu'en Espagne on peut ne pas exploiter sans encourir la déchéance, pourvu que l'on paye le canon de superficie. En France, l'administration peut, en vertu de l'article 49 de la loi de 1810 combiné avec l'article 10 de la loi du 27 avril 1838, frapper de déchéance le concessionnaire dont l'exploitation peut inquiéter la sûreté publique ou les besoins des consommateurs (1).

22. L'article 23 du décret-bases a comme conséquence, que le concessionnaire peut ne pas exploiter sa concession sans encourir la déchéance. Ce résultat est en contradiction absolue avec les principes de l'ancienne législation

1. Nous nous contenterons de rappeler les difficultés d'interprétation que soulève l'article 49 de la loi de 1810 (V. Aguilhon, *op. cit.*, n° 562). Elles contribuent à rendre assez rare l'application de la déchéance édictée par la loi de 1838. Cf. Berthélemy, *Traité élémentaire de droit administratif*, 1921, p. 785.

minière espagnole. Les ordonnances de Philippe II (1584) avaient imposé au concessionnaire l'obligation d'entretenir au moins quatre hommes par *pertenencia*. Pourquoi donc le législateur de 1868 a-t-il ainsi rompu brusquement avec les précédents historiques ? C'est que cette obligation avait donné naissance en Espagne aux *denuncios* qui furent la plaie de l'ancien droit minier de ce pays.

Le *denuncio* était la demande par laquelle un tiers dénonciateur sollicitait et devait obtenir, qu'une mine lui fût attribuée telle qu'elle se comportait, au lieu et place de son propriétaire, sans aucune indemnité pour celui-ci. Il suffisait que le *denunciante* établisse que le dit propriétaire n'avait pas satisfait aux obligations légales stipulées à peine de déchéance, et, notamment, à l'obligation concernant le personnel minimum que l'on devait annuellement entretenir sur la mine.

Le législateur de 1868, toujours poussé par la préoccupation de développer l'industrie minière de son pays, a préféré laisser aux mineurs une liberté absolue pour « l'emploi de leur temps et de leur argent suivant leurs désirs » (1) et supprimer tout ce qui pouvait leur nuire, entre autres les *denuncios* (2). Il n'a pas remarqué qu'entre laisser la liberté d'employer son temps et son argent comme on veut, ou ne pas l'employer du tout, il y avait une différence. Il est certain que cette faculté ajoutée à la solution, qui n'exige pas l'existence du minéral pour concéder une mine, a laissé le champ ouvert à toutes les spéculations.

On ne peut nier, étant donnée la nature spéciale de la

1. Exposé des motifs du décret-bases du 29 décembre 1868.

2. Nous avons indiqué (*supra*, p. 18) que l'article 30 du décret-bases laissait aux concessionnaires de mines alors en exploitation la faculté d'opter entre la législation antérieure et celle du décret. On comprend, à propos de la suppression des *denuncios*, tout l'intérêt qu'il y avait pour les concessionnaires à opter pour la nouvelle législation.

propriété minière, le droit pour l'Etat d'en exiger l'exploitation. S'il concède à des entreprises privées une partie de la richesse nationale, c'est, bien évidemment, pour qu'elles en tirent parti dans l'intérêt supérieur du pays. L'Etat ne doit, toutefois, user de son droit qu'avec beaucoup de prudence et de modération. C'est, nous le verrons, de cette conception éclectique que se sont inspirés les projets élaborés, au cours de ces dernières années, pour remanier la législation minière espagnole.

SECTION IV. — Nature du droit conféré

23. En Espagne comme en France, la propriété minière résulte d'un acte administratif (1). Entre les deux législations il y a, toutefois, cette différence. En France, la propriété minière est instituée par un décret rendu par le Président de la République, c'est-à-dire par un acte émané du pouvoir central (art. 5, loi 1810). En Espagne, elle résulte d'une décision prise par le gouverneur civil de la province (2) octroyant la concession à celui qui le premier en a fait la demande (art. 15 du décret-bases). Pratiquement, l'octroi de la concession par le gouverneur se fait sous la forme de la remise au concessionnaire d'un titre de propriété (art. 55 et s., règlement du 16 juin 1905).

24. Comment cette propriété se concilie-t-elle avec les

1. Carbonell, *op. cit.*, p. 96 et s. Cf. pour la France, Aguilhon, *op. cit.*, nos 183 à 186.

2. Les gouverneurs civils des provinces, qui tiennent une place considérable dans l'organisation administrative de l'Espagne, sont investis d'attributions importantes en matière minière. Ils sont assisés, à cette fin, d'un service minier provincial (*Jefatura de Minas*) dont le directeur est un ingénieur du corps des mines. On peut se pourvoir auprès du Ministre des Travaux publics des décisions prises par le gouverneur dans l'exercice de ses attributions minières. Le recours doit être formé dans un délai de trente jours.

dispositions du Code civil espagnol ? Le Code s'est-il expliqué sur l'existence de cette propriété spéciale, sa nature, sa substance ? La peut-on rattacher à certains de ses articles ? C'est là une question à laquelle les jurisconsultes espagnols paraissent attacher une grande importance. Ils lui consacrent de nombreux développements (1). Pour l'intelligence de ce qui va suivre, il nous paraît utile de reproduire les articles du Code civil espagnol qui se rapportent à la matière des mines.

Code civil espagnol (2)

Art. 334. — Sont réputés immeubles :

8° Les mines, carrières et dépôts de scories, tant que les minéraux restent unis au gisement, ainsi que les eaux courantes ou stagnantes.

Art. 339. — [Chap. II. Des biens dans leurs rapports avec ceux qui les possèdent]. Sont considérés comme des dépendances du domaine public :

1°

1. Aguilar y Garcia *Cuestiones de Derecho civil español minero*, p. 19 et s. Sanchez Roman, *Estudio de Derecho civil*, t. III, p. 370 et s. Giron y Arcas, *op. cit.*, p. 71 et s. Carbonell, *Curso de Economía Minera*, p. 37 et s.

2. La version, que nous donnons, ne diffère que par quelques nuances de la traduction due à M. Levé, vice-président du tribunal civil d'Avesnes et qui a paru, en 1890, dans la collection des Codes étrangers publiée par la librairie Pedone.

Le Code civil espagnol a été promulgué le 24 juillet 1889. Sur la genèse de cette codification, Planiol, *Traité élémentaire de droit civil*, édit. 1915, t. I, p. 57.

La mise en vigueur du Code civil n'a pas eu comme conséquence de réaliser, en Espagne, l'unité du droit privé. Il y a, encore actuellement, deux législations juxtaposées : 1° la législation établie par le Code civil ; 2° la législation dite *Legislación foral* dans celles des provinces à qui furent concédées des lois spéciales (*fueros*) et où ne s'applique pas, en principe, le Code civil. L'article 14 du Code confirme la validité de ces législations qui existent dans un certain nombre de provinces, telles que Aragon, Catalogne, provinces basques, et qui varient avec chacune d'elles. Toutefois, certains articles du Code civil, ceux, notamment, qui se rapportent au mariage, à la législation minière, s'appliquent à tout le territoire.

2^o Les biens appartenant originairement à l'Etat, sans être d'un usage commun et qui sont destinés à quelque service public ou au développement de la richesse nationale, comme les murs, fortresses, et autres ouvrages de défense du territoire, et les mines tant qu'elles n'ont pas été concédées.

Art. 350. — [Titre II. De la propriété en général]. Le propriétaire d'un terrain est le maître de ce qui est au-dessus et de ce qui est au-dessous ; il peut y faire tous les travaux, plantations, et excavations qu'il juge à propos, en se conformant aux servitudes et dispositions des lois sur les mines et les eaux, et aux règlements de police.

Art. 426. — [Titre IV. De quelques propriétés spéciales. Ch. II. Des minéraux]. Tout espagnol ou étranger

pourra librement dans un terrain du domaine public creuser des puits ou excavations qui ne dépasseront pas 10 mètres en longueur ou en profondeur, dans le dessein de découvrir les minéraux ; mais il devra auparavant en aviser l'autorité locale.

Dans les terrains de propriété privée il lui faudra auparavant la permission du propriétaire ou de son représentant.

Art. 427. — Les limites du droit édicté par l'article précédent, les formalités préalables, les conditions de son exercice, la désignation des matières qui doivent être considérées comme minéraux, la fixation des droits respectifs du propriétaire du sol et du mineur, en cas de concession, seront régis par la loi spéciale sur les mines.

La plupart des juriconsultes espagnols sont d'accord pour reconnaître que le Code civil ne fournit pas les données d'une conception juridique sur la propriété minière. L'article 426, par la rubrique du titre dont il fait partie, semble impliquer l'existence d'une propriété spéciale. Il ne peut pas être pris, toutefois, comme donnant la base d'une théorie sur la propriété minière. Combiné avec l'article 339, il aboutit à cette conclusion inadmissible : tout individu, espagnol ou non, aurait le droit de faire des recherches dans des terrains intéressant la Défense nationale.

On ne peut pas non plus voir le fondement de la propriété minière dans l'article 350. L'interprétation de ce texte, qui correspond à l'article 552 de notre Code, a donné lieu à de grosses discussions. On s'est appuyé sur lui pour soutenir que la mine était un démembrement de la surface. Cette interprétation est restée isolée. D'après l'opinion la plus générale, tout ce qu'on pourrait être tenté de voir dans cette disposition, ce serait l'origine d'une redevance dont le mineur pourrait être tenu envers le propriétaire de la surface (1). D'ailleurs, comme le fait remarquer Sanchez Roman (2), cet article renferme en lui-même une contradiction : il accorde, d'une part, ce qu'il détruit, d'autre part, par ses restrictions.

D'après ce jurisconsulte qui fait autorité, c'est l'article 427 qui révèle le critérium légal du Code civil relativement à la propriété minière. Encore ce texte parle-t-il au futur d'une loi minière. Or, nous l'avons vu, la législation minière espagnole résulte d'une série d'ordonnances et de lois qui se sont modifiées les unes les autres, jusqu'au jour où le décret de 1868 est arrivé à réaliser une certaine unité.

En somme, il semble que ce soit l'article 334 qui consacre l'existence de la propriété minière. Il déclare que les mines sont des immeubles. Il laisse subsister toutefois de réelles incertitudes, lorsqu'il s'agit de déterminer la substance de cette propriété.

25. D'après le décret-loi, il faut entendre par mines « les substances utiles du règne minéral, quelles que soient leur origine et la forme de leur gisement, qu'elles se trouvent à l'intérieur de la terre ou à la surface (art. 1) ».

Aux termes de cet article la mine est une masse miné-

1. Nous verrons plus loin que cette redevance, qui existe dans le droit français, n'existe pas dans le droit espagnol.

2. Sanchez Roman, *op. cit.*, t. III, p. 372.

rale. Elle a la nature juridique d'un immeuble tant que les minéraux restent unis au gisement. Sur ce point l'article 334 du Code civil est formel. Comme, toutefois, ni le Code, ni le décret de 1868, ni aucune disposition spéciale, n'ont clairement défini la propriété minière, les jurisconsultes espagnols (1) discutent longuement sur la question suivante : en quoi consiste l'essence de cette propriété ? La mine est-elle constituée par la région qu'occupe le gisement ? Autrement dit, le minéral est-il l'essence de la propriété minière ou son fruit ?

En faveur de cette dernière théorie, on fait valoir que, de toute évidence, c'est la mine qui produit le minéral. Si donc le minéral forme l'essence de la propriété minière, il est à la fois son origine et son produit. Ce qui est inadmissible.

Les partisans de la thèse qui voit dans le minéral la substance de la propriété minière, font observer que ce que l'Etat concède, c'est une certaine part des richesses qui lui appartiennent. Le concessionnaire n'a le droit d'exploiter que le minéral pour lequel il a obtenu une concession.

D'après eux, le capital est représenté par le minéral lui-même, et son fruit consiste dans le revenu que ce dernier produit. Ainsi donc, tant que le minéral reste dans son gisement, il ne donne pas satisfaction aux besoins de l'homme, et, par suite, ne mérite pas d'être considéré comme un bien. C'est seulement lorsqu'on l'extrait, qu'il donne son fruit. C'est pourquoi certains auteurs (2) ont soutenu que le fait de ranger la mine parmi les immeubles est contraire aux sains principes économiques.

Ces discussions n'offrent guère qu'un intérêt théorique.

La question a été résolue par la jurisprudence. Ainsi le

1. Giron y Arcas, *op. cit.*, p. 21. Sanchez Roman, *op. cit.*, t. III, p. 357.

2. Aguilar y Garcia, *op. cit.*, p. 21.

27 décembre 1883, le Tribunal Suprême (1) déclare que « le minéral *extrait formait une partie essentielle de la mine* » et ne pouvait pas être comparé à des fruits ou à des revenus, qui se reproduisent sans altérer ni diminuer la propriété.

Le 30 mars 1892, après la promulgation du Code civil, on lit dans une décision du même Tribunal : « les minéraux, qui devaient être extraits, ne l'ayant pas été par la faute de l'exploitant, fait prévu dans le contrat et entraînant la rescision du dit contrat, l'indemnisation du préjudice causé au propriétaire ne peut pas consister dans la valeur des *minéraux qui constituent une partie de la mine* », et que leur propriétaire peut utiliser, mais dans l'intérêt de la quantité qu'il devait recevoir et n'a pas reçu en temps opportun. »

Enfin, le 14 octobre 1904, le Tribunal Suprême déclare encore que « étant donnée la *nature de la propriété minière, dans laquelle ce ne sont pas les produits ou les fruits, mais la substance même de la chose qui constitue l'objet de l'exploitation*, on doit comprendre que, lors de l'établissement d'une concession minière, ce que l'on concède, ce sont les minéraux contenus dans cette mine au moment de la demande et en vue desquels la demande est faite, et non

1. Le Tribunal suprême est la plus haute juridiction. Il équivaut à notre Cour de cassation, mais avec une différence qui est l'un des traits caractéristiques du système judiciaire espagnol. Depuis 1904, le Tribunal suprême connaît, en dernier ressort, en outre du contentieux judiciaire, du contentieux administratif. Jusqu'au commencement de l'année dernière, il comprenait trois chambres (*Salas*), une chambre civile, une chambre criminelle, et une chambre du contentieux administratif. En mars 1920, il a été créé une nouvelle chambre du contentieux administratif.

Les décisions que nous citons, et, d'une façon générale, toutes les décisions judiciaires de quelques juridictions qu'elles émanent, sont reproduites, à leur date, dans le *Boletín juridico-administrativo*, communément appelé, du nom de son fondateur, l'*Alcubilla*.

pas les minéraux qui pourraient exister au moment où l'on accorde ladite concession ».

L'essence de la propriété minière est donc la masse minérale contenue dans la région que l'Etat concède à un particulier pour l'exploitation d'une classe déterminée de matière. A mesure qu'elle est enlevée de son gisement, le capital qu'elle représente diminue, mais la propriété n'en subsiste pas moins.

Il est intéressant de rapprocher ces décisions de la jurisprudence espagnole de l'article 9 de notre loi de 1810, d'après lequel les matières extraites sont meubles et pour lesquelles on s'est également demandé si elles étaient des fruits de la mine ou si elles représentaient une partie aliquote de la mine que l'extraction enlève et supprime. La question chez nous n'a jamais été nettement résolue en principe ; la solution adoptée varie suivant les espèces (1). L'article 476 du Code espagnol, lui, est très net à ce sujet. L'usufruitier n'a pas droit aux produits des mines qui se trouveraient en exploitation lors de la constitution de l'usufruit, parce que les richesses minérales ne sont pas des fruits mais un dépôt de richesses, un capital, et que l'usufruitier ne peut jouir des choses qu'à charge d'en conserver la substance. Sous ce rapport il y a une grosse différence entre le Code civil espagnol et notre Code français. Chez nous, l'usufruitier a droit aux produits de la mine lorsqu'elle est en exploitation au jour de l'ouverture de l'usufruit, alors qu'il n'y a pas droit dans la législation espagnole (2).

1. Aguillon, *op. cit.*, n° 225 a.

2. Dans le cas où l'usufruit porte sur une mine en exploitation, le Code civil français déclare que, s'il s'agit d'une exploitation qui ne puisse être faite sans une concession, l'usufruitier ne pourra en jouir qu'après avoir obtenu une permission administrative (art. 598). La loi de 1810 a modifié ce texte puisqu'elle a fait de la mine concédée une propriété comme les autres. Dès lors, d'après Colin et Capitant

26. Ce sont les articles 9, 19, 21 du décret-bases qui déterminent la nature des droits résultant de la concession. Les concessions sont perpétuelles (art. 19). Elles constituent comme dans le système de notre loi de 1810 une propriété nouvelle distincte de celle de la surface (1). La séparation entre les deux propriétés, nous l'avons vu (2), est telle que, l'une d'elles doit-elle être annulée et absorbée par l'autre, on doit procéder à la déclaration d'utilité publique, à l'expropriation et à l'indemnisation correspondante (art. 9).

La propriété qui résulte de la concession est disponible et transmissible comme toute autre propriété. L'article 21 a soin de déclarer que les mineurs pourront disposer librement, comme de toute autre propriété, de tous les droits que leur confère le présent décret. Le droit de disposition, dont le concessionnaire est investi, s'applique à la concession comme aux produits extraits de la mine. Le décret ne fait exception que pour les produits minéraux monopolisés : on devra se conformer aux règles de la matière tant que dure le monopole (art. 21) (3).

Le droit de disposition semble même beaucoup plus plein que dans notre législation française. Il peut aller jusqu'à permettre au concessionnaire de procéder à un partage et à une aliénation partielle de la concession minière. On sait qu'aux termes de l'article 7 de la loi de 1810, une mine ne peut être vendue par lots ou partagée, sans une autorisation du gouvernement donnée dans les mêmes

(*Cours élémentaire de droit civil français*, t. I, p. 802), on doit décider aujourd'hui que l'usufruitier pourra *de plano* continuer l'exploitation sans avoir besoin d'une concession nouvelle.

1. L'octroi de la concession par le Gouverneur se fait, nous venons de le voir, sous la forme de la remise au concessionnaire d'un titre de propriété (art. 55 et suiv., du règlement du 16 juin 1905).

2. Cf. *supra*, p. 29.

3. Exemple, le mercure.

formes que la concession (1). On ne trouve pas de disposition analogue dans le décret-bases de 1868. Il a bien formulé une règle d'indivisibilité, mais seulement pour l'unité minière, la *pertenencia*. La *pertenencia* minière est indivisible, dit l'article 14, dans les achats, ventes, échanges et autres opérations analogues des propriétaires de mines. Par conséquent, le concessionnaire peut aliéner tout ou partie de sa concession, à la double condition de ne pas morceler chacune des *pertenencias* dont elle se compose, et de tenir compte de la règle qui veut qu'une concession ne soit pas inférieure à quatre *pertenencias* (art. 12). Cette solution est celle que confirment les articles 61 à 63 du Règlement de 1905.

La propriété minière étant de même nature que les autres immeubles fonciers, elle peut se prêter aux mêmes contrats, aux mêmes combinaisons juridiques. La concession peut être l'objet d'achats, de ventes, d'échanges (art. 14), de donations entre vifs et testamentaires. Le concessionnaire peut s'en servir pour faire appel au crédit : elle est susceptible d'hypothèque (2).

La propriété minière est également assimilée à la propriété de droit commun au point de vue des tribunaux compétents pour connaître des contestations auxquelles elle peut donner lieu. L'article 119 du Règlement du 16 juin 1905 décide que les tribunaux ordinaires connaîtront de toutes les questions, qui, en matière de mines, pourront s'élever sur la propriété, la possession, les dettes. Ils connaîtront également des délits de droit commun qui se

1. Cette prescription est considérée comme d'ordre public. Cf. Aguillon, *op. cit.*, n° 235.

2. Aguilar y Garcia, *op. cit.*, p. 91, et s. Cf. pour notre législation française, Aguillon, *op. cit.*, n° 235, 245, et s. Il faut noter qu'en Espagne, lorsque la mine fait retour à l'Etat, toutes les servitudes et hypothèques consenties sur ladite mine tombent (Aguilar y Garcia, *op. cit.*, p. 91).

committent dans les mines, usines de traitement et leurs dépendances.

Le concessionnaire jouit, nous l'avons vu, de la liberté la plus grande dans l'exploitation de la mine. Il n'est pas assujéti à des prescriptions techniques de quelque genre que ce soit (art. 22), sauf les dispositions générales de police et de sécurité qui ont été édictées par le règlement du 28 janvier 1910 (1).

27. Sous le rapport des redevances dont les concessionnaires sont tenus, il existe, entre la législation espagnole et notre système français de la loi de 1810, une notable différence. Le décret de 1868 n'a prévu qu'une seule redevance à laquelle les concessions sont soumises. Les concessions sont perpétuelles moyennant le paiement d'une redevance annuelle calculée à raison de tant par hectare (article 19). On l'appelle *canon de superficie* (2). Le taux de la redevance varie suivant la catégorie dans laquelle est classée la substance qui fait l'objet de l'exploitation minière. Il est fixé par les lois de finances. Les chiffres ont fréquemment changé depuis 1868 (3).

Le paiement de cette redevance est garanti, nous le savons, par une sanction énergique, la déchéance. C'est

1. Cf. *Supra*, p. 40.

2. Depuis 1898, certaines lois de finances ont aggravé les charges imposées aux concessionnaires en ajoutant à la redevance fixe une redevance proportionnelle. Elles ont ainsi rapproché le système espagnol de notre système français. Il y a, toutefois, entre cette redevance proportionnelle et la redevance fixe établie par le décret de 1868 cette grosse différence : la déchéance prévue par le décret-bases ne s'applique qu'au non-paiement de la redevance fixe. La redevance proportionnelle, qui est de 3 o/o sur les produits de l'extraction, avait d'abord été établie par une loi de finances de 1911 sur les substances de la deuxième et de la troisième catégorie ; puis elle fut supprimée pour le charbon et rétablie par une loi d'octobre 1918.

3. Cf. Codes miniers publiés par le Comité central des Houillères de France, Espagne, 1911, p. 132.

même, nous l'avons vu, la seule cause de déchéance qui ait été prévue par le décret-bases de 1868. Aux termes de l'article 23, les concessions de mine n'encourent la déchéance que faute par leur propriétaire de payer la redevance annuelle. La mine est alors vendue aux enchères (1).

A l'encontre de notre loi française de 1810, l'existence d'une redevance tréfoncière payée au propriétaire de la surface n'a pas été admise par le législateur espagnol. C'était la conséquence logique des principes fondamentaux de la réglementation minière. Une pareille redevance n'avait pas de raison d'être dans une législation qui attribue originairement à l'Etat la propriété des richesses minérales et qui dénie au propriétaire de la surface tout droit sur le tréfonds (art. 5 et 6 du décret-bases). Dans le système français, la redevance tréfoncière a été le résultat d'une sorte de transaction entre les courants d'idées différents qui se sont fait sentir dans la préparation si laborieuse de la loi de 1810, une satisfaction donnée aux partisans de la doctrine de l'accession (2). Dans le droit espagnol, au contraire, il est devenu de tradition d'écarter toute dépendance du sous-sol au regard de la surface.

La séparation, que le décret bases établit entre le sol et le sous-sol, se manifeste encore dans une autre direction. L'article 27 déclare que les exploitants de mines devront s'entendre librement avec les propriétaires de la surface relativement aux terrains qu'ils auraient besoin d'occuper. Si un accord ne peut s'établir soit quant au terrain, soit quant au prix, le propriétaire minier demandera au gouverneur l'application de la loi sur l'utilité publique. C'est donc

1. Voir *supra*, p. 46.

2. Aguillon, *op. cit.*, nos 46, 47, 279 et suivants. En France même, l'existence de cette redevance est très critiquée. Cf. Berthélemy, *op. cit.*, p. 785.

par cette procédure que l'exploitant pourra occuper les terrains nécessaires à la mine (1).

28. Il résulte de ces explications qu'au point de vue de la nature des droits conférés sur la mine, le droit espagnol se rapproche sensiblement de la législation française telle qu'elle résulte de la loi de 1810 (art. 7).

En législation, on peut se demander si la concession de mines ne devrait pas être consentie à titre de concession temporaire, sauf à faire varier la durée de la concession avec la nature du gisement à exploiter et la garantie à donner aux capitaux engagés. La loi espagnole, comme notre loi de 1810, n'a pas cru devoir adopter cette solution. Toutes les deux ont vu dans la perpétuité un moyen d'encourager le développement de l'industrie minière. Elles ont fait de la mine concédée, au point de vue de la nature du droit obtenu, une propriété analogue à la propriété foncière ordinaire. Les conceptions sur ce point tendent à se modifier. Dans les deux pays, nous le verrons, un mouvement d'opinion s'est formé en faveur de la combinaison des concessions temporaires. En France, il a trouvé sa consécration législative dans la loi du 9 septembre 1919.

SECTION V. — Mines réservées à l'Etat

29. Nous ne pouvons pas terminer l'étude de la réglementation minière, sans parler du régime des mines réservées à l'Etat. Le décret-bases de 1868 n'y fait pas allusion, de sorte que les dispositions encore en vigueur sont celles de la loi du 6 juillet 1859. Parmi les mines réservées

1. Notre législation française se montre plus souple, lorsqu'il s'agit de l'occupation des terrains de surface par le concessionnaire. D'après la loi du 27 février 1880 qui a remanié les articles 43 et 44 de la loi de 1810, la déclaration d'utilité publique n'intervient que pour certains travaux. Cf. Aguillon, *op. cit.*, nos 333 et suiv., n° 367.

à l'Etat et qui se trouvent énumérées dans l'article 75 de cette loi, les plus importantes sont les mines de mercure d'*Almadén*, de plomb de *Linarès*, de soufre de *Hellin*.

L'administration de ces mines a été rattachée au ministère des Finances par le décret du 8 décembre 1869. Elle comprend un organisme assez compliqué avec un directeur pour chaque mine et un inspecteur. Toutefois, pour les décisions les plus importantes, c'est le ministre qui décide. Il en résulte que les réformes n'aboutissent jamais. Aussi a-t-on proposé de rattacher ces mines au ministère des Travaux Publics. Cette solution avait pour elle d'être logique. Elle eût été complétée par la création d'un conseil d'administration composé de techniciens, et qui eût été chargé de surveiller le développement industriel et commercial de ces mines. Jusqu'ici, ces propositions n'ont pas eu de suite.

Le 23 décembre 1916, fut votée une loi relative à l'organisation industrielle des mines d'*Almadén*. Ses dispositions méritent de nous retenir quelque peu. Elles montrent comment est comprise en Espagne l'exploitation par l'Etat. L'administration de ces mines est toujours rattachée au ministère des Finances. Elle est exercée par un conseil résidant à Madrid. Ce conseil se compose d'un président, délégué du ministère des Finances, de deux inspecteurs généraux du Corps des Mines, d'un haut fonctionnaire du ministère des Finances, d'un représentant de l'Institut des Réformes sociales (1), d'un avocat de l'Etat et d'un ingénieur des mines faisant fonction de secrétaire.

1. L'origine de l'Institut des Réformes sociales est la « Commission des Réformes sociales », créée par le décret royal du 5 décembre 1883 pour étudier et proposer les moyens d'améliorer la condition des classes ouvrières. Cette commission fut supprimée et remplacée par l'Institut en avril 1903. Enfin, un décret royal du 14 octobre 1914 organisa et compléta l'Institut des Réformes sociales. Cet Institut est chargé d'étudier, de proposer, d'exécuter et de divulguer, les

Dans des réunions périodiques ou dûment convoquées, le conseil doit s'entendre avec une commission d'ouvriers, élue par les syndicats professionnels, lorsqu'il s'agit du contrat de travail et de son exécution. L'existence de ce conseil d'administration n'a été prévue que jusqu'à la fin de 1921. Pendant le temps que doit durer son fonctionnement, ce conseil peut prendre les mesures suivantes :

1° Mise en location par voie d'enchères publiques des ouvrages et travaux nécessaires pour la production du mercure, avec préférence pour les organismes composés d'ouvriers mineurs, et, à leur défaut, pour ceux qui assureraient une participation dans les bénéfices à ces ouvriers.

Dans le contrat de location, l'adjudicataire devra s'engager à se soumettre aux conditions techniques que l'administration lui imposera, ainsi qu'aux dispositions de sécurité obligatoires envers les ouvriers.

2° Contrats collectifs de coparticipation avec les associations ou groupements ouvriers, soit pour toutes les opérations relatives à la production du mercure, soit pour quelques-unes seulement, sur la base d'une participation dans les bénéfices obtenus par l'Etat avec les économies réalisées dans l'exploitation.

3° Fixation d'une journée minima pour un minimum de travail avec récompense pour le maximum de travail effectué, sans que, en aucun cas, ce maximum puisse dépasser

dispositions légales se rapportant aux problèmes économiques et sociaux. Il est l'organe consultatif auquel le gouvernement fait appel pour tout ce qui a trait à la législation du Travail. Il a la personnalité civile. L'Institut se compose de 64 membres : 16 choisis par le gouvernement, 16 choisis par les Institutions appelées à collaborer aux travaux de l'Institut (Sénat, Chambre des Députés, Académie de médecine, des Sciences morales et politiques, de Jurisprudence, etc.), 16 représentants des patrons et 16 représentants des ouvriers. Ce sont les groupements professionnels qui interviennent dans la nomination de ces derniers. L'Institut des Réformes sociales est rattaché au ministère du Travail.

celui qui, techniquement, aura été reconnu comme pouvant être effectué sans préjudice pour la santé de l'ouvrier.

Avant de signer un contrat de travail quel qu'il soit, l'Institut des Réformes sociales devra être entendu et le contrat devra être conforme aux modèles proposés par lui.

Le ministre des Finances est de son côté autorisé :

1° A réduire le nombre des ouvriers employés au strict nécessaire après avis des associations ouvrières. L'indemnité allouée aux ouvriers congédiés sera fixée par le conseil d'administration en tenant compte des années de service, de l'âge et de la capacité de l'ouvrier.

2° A soumettre au conseil d'administration pour étude et, exécution dans un délai maximum de quatre ans, un projet concernant l'électrification des services, l'amenée d'eau, la construction d'un chemin de fer unissant les mines à la ligne générale, l'installation de la perforation mécanique, etc.

3° A attribuer au conseil et aux directeurs une participation dans les économies qui, en aucun cas, ne devra pas dépasser le 10 o/o des économies réalisées dans l'exploitation des mines.

4° A changer le système des retraites ouvrières suivant l'âge et les droits de chacun, après avis de l'Institut des Réformes sociales.

5° A installer toutes les industries accessoires en vue d'une meilleure utilisation du travail des ouvriers et en vue des intérêts qu'elles pourraient offrir pour la défense nationale.

6° A distribuer, comme il l'entend, les crédits affectés au personnel et aux dépenses d'exploitation. Il est également autorisé à fixer les salaires sans tenir compte de la classification de l'administration.

Il est à noter que, dans ces dispositions, l'on ne fait aucune allusion à la question de la discipline. En général, les directeurs des mines de l'Etat doivent, avant de punir, entendre l'intéressé contradictoirement avec ses supérieurs directs. La punition doit être soumise à l'approbation du conseil de Madrid. Quelle peut être, dans ces conditions, l'autorité du directeur sur les ouvriers? De plus, toutes les décisions importantes, même celles qui sont relatives à l'exploitation, doivent être prises par le ministre des Finances. Et l'on sait, par expérience, avec quelle rapidité elles sont prises!

L'exploitation des mines de l'Etat, en Espagne, ne favorise, en somme, que les ouvriers. Ceux-ci jouissent de nombreux avantages matériels, sans compter diverses participations dans les bénéfices. Enfin, faveur précieuse, ils sont exempts du service militaire.

La *Estadística Minera de España* de 1918 constate, à propos des mines d'*Almaden* (1), qu'il est impossible de fournir une statistique exacte par suite de la désorganisation complète qui règne dans cette exploitation. Elle ajoute que le conseil d'administration, créé par la loi de 1916, s'est trouvé en face d'une dette énorme qu'il a fallu payer avec un crédit spécial octroyé par le gouvernement.

Ces faits donnent à réfléchir. Nous verrons plus loin que, lorsque les Espagnols mènent une campagne pour la nationalisation des mines, ils n'entendent pas par là une exploitation par l'Etat. Le rendement fourni par les quelques essais qui ont eu lieu, est trop mauvais pour qu'on puisse être tenté de généraliser le système.

1. P. 465 et s. Sur ce recueil, *infra*, p. 118, 119.

CHAPITRE III

LES PROJETS DE RÉFORME

30. Le décret-bases de 1868 a doté l'Espagne d'une législation minière stable, favorisant le développement des nombreuses richesses que contient son sous-sol.

Il a été cependant vivement critiqué. Les critiques devaient d'autant plus naturellement se faire jour que, depuis l'époque de sa promulgation, les conceptions économiques et les conditions sociales du pays se sont sensiblement modifiées.

Quels que soient ses mérites, la législation établie par les bases présente, il faut le reconnaître, d'assez nombreux défauts. Elle est incomplète sur certains points. Elle a, de plus, le grand tort de laisser subsister les dispositions des lois antérieures qui ne la contredisaient pas (1). Ainsi on voit encore en vigueur quelques dispositions des lois de 1849, 1859 et 1868. Il en est résulté des difficultés d'interprétation qui auraient pu être évitées si les bases avaient

1. Aux termes de l'article 30 : « Les propriétaires actuels de mines pourront opter librement entre la loi actuellement en vigueur (loi de 1859) et le présent décret, pourvu qu'aucun *denuncio* ne soit en instance contre lesdites mines ». L'article 32 ajoute : « Sont abrogées les dispositions de la législation actuelle contraires à celles du présent décret. Les autres dispositions soit de la loi, soit du règlement, sont maintenues sans préjudice de ce qu'il sera statué ultérieurement. »

précisé ce qui était conservé des lois précédentes et ce qui était supprimé.

Un exemple des inconvénients, qu'entraîne cette complexité de législation, est celui qui se rapporte aux délais pour l'obtention des concessions. La question a donné naissance à des discussions passionnées et à des plaintes nombreuses. L'article 15 des bases dit, à ce sujet, que le Gouverneur devra octroyer la concession dans un délai qui ne dépassera pas quatre mois à partir de la présentation de la demande. D'autre part, si on totalise les différents délais fixés par la loi du 4 mars 1868 pour la procédure à suivre depuis la présentation de la demande jusqu'à l'obtention de la concession, on trouve dix mois. Comment concilier ces deux délais? Les uns ont prétendu que le délai fixé par l'ancienne loi avait été aboli par la nouvelle. D'autres soutenaient le contraire, disant que, puisqu'il était impossible de se conformer au délai de quatre mois, on devait considérer l'ancien délai comme étant le seul en vigueur. Beaucoup de concessions avaient été accordées conformément à cette dernière solution quand, un beau jour, un postulant évincé réclama l'annulation d'une concession, parce que l'on ne s'était pas conformé au délai fixé par les bases. Au lieu de trancher la question par un décret ou par une loi, on laissa au Tribunal Suprême le soin de se prononcer dans chaque cas particulier. C'est seulement le règlement du 16 juin 1905 qui a, enfin, fixé d'une manière définitive toute la procédure à suivre pour l'obtention des concessions, ainsi que la durée des délais.

Toutes les difficultés, qu'a soulevées et que soulève encore le décret-bases, proviennent de ce que ce document est plutôt une déclaration de principes qu'un texte d'application. Son auteur, don Manuel Ruiz Zorrilla, s'en était parfaitement rendu compte. Il avait eu soin de déclarer, dans une disposition finale, l'article 33, que le gouvernement

présenterait aux Cortès un projet de loi sur les mines.

De nombreux projets ont été élaborés, mais, jusqu'ici, aucun n'a abouti.

30. Dès le 7 octobre 1869, un premier projet fut proposé. La commission nommée pour l'étudier ne réussit pas à formuler son avis. Le 5 août 1872, nomination d'une nouvelle commission composée de trois jurisconsultes, trois ingénieurs des mines et trois industriels. Le 25 mai 1873, elle fut dissoute et remplacée par une autre qui déposa un projet au mois d'octobre de la même année. Il fut soumis pour étude au Conseil supérieur technique qui le renvoya au ministre des Travaux publics en septembre 1874. Celui-ci, à son tour, le transmitt au Conseil d'Etat en octobre de la même année. Le projet dormit jusqu'en août 1877. Il fut alors soumis à nouveau pour étude au Conseil supérieur qui le retourna, avec ses observations, au ministre des Travaux publics. Depuis, on n'en entendit plus parler.

En juin 1879, le ministre présente un projet de loi au Sénat. Une commission est nommée pour l'étudier, lorsque les Cortès furent dissoutes.

En 1883, nomination d'une nouvelle commission qui ne put jamais se réunir.

En 1902, un décret royal crée une commission composée de deux fonctionnaires du Ministère des Finances, un ingénieur des mines, un ingénieur des ponts, trois représentants de sociétés minières, pour proposer au Gouvernement les réformes à introduire dans la législation minière.

Sur ces entrefaites, paraît le 16 juin 1905 un règlement général sur le régime des mines, dont nous avons déjà parlé. Il constitue le commentaire et le complément du décret-bases de 1868 dont il précise l'application.

Le 30 décembre 1910, une commission dépose un rapport sur un nouveau projet de Code minier. Ce projet, qui

a la valeur d'une véritable codification minière, est très complet. Les nombreux articles qu'il renferme sont distribués en des titres répartis eux-mêmes en chapitres (1). Il fut présenté au Sénat le 11 octobre 1912 par le ministre des Travaux publics, Miguel Villanueva y Gomez. Il ne fut pas discuté. Ce document n'en offre pas moins le plus haut intérêt (2). Il marque une orientation nouvelle de la législation minière espagnole qui, d'un régime de liberté excessive institué par le décret de 1868, tend à passer à celui d'une intervention parfois exagérée de l'Etat. Nous allons analyser rapidement ce très important document. Son étude fera en même temps ressortir certains des défauts du décret-bases.

C'est ce projet de Code minier de 1910 qui forme la substance des projets dont le Parlement espagnol a été saisi, à différentes reprises, depuis 1912. On le retrouve, reproduit en des termes presque identiques, dans le projet dont le Sénat fut saisi, le 26 juin 1914, par le ministre des Travaux publics, Don Javier Ugarte, puis dans le projet de loi minière du 3 décembre 1915. Ce projet, qui se contente de modifier son modèle sur certains points que nous aurons à indiquer, a été lui-même repris au Sénat le 14 février 1919 (3).

1. Ce projet de Code minier a été publié dans la *Gaceta* de Madrid du 23 octobre 1912.

2. A telles enseignes que Don Garcia Fernandez en a donné un commentaire publié en 1915 (*Comentarios al proyecto de Código minero*).

3. Aucun de ces projets n'a été discuté. Seul, le dernier a paru dans la *Gaceta* de Madrid du 16 février 1919. Nous devons à l'amabilité d'un sénateur, ingénieur du Corps des mines, Don Eduardo Gullon, d'avoir pu nous procurer les documents parlementaires contenant les projets ci-dessus indiqués et qui n'ont pas fait l'objet d'une publication officielle. Nous sommes heureux de pouvoir lui adresser nos plus sincères remerciements.

I. — Classification des substances minérales

31. On peut reprocher à l'article 5 du décret-bases la grande importance qu'il donne à la subdivision en sol et sous-sol. Ses auteurs sont partis de cette idée que l'Etat ne peut invoquer son droit de propriété que sur les substances souterraines et non sur celles qui se trouvent à la surface. Avec cette théorie, on arrive à la conclusion quelque peu illogique, que l'Etat n'aurait pas le droit de concéder des mines ayant des affleurements superficiels ou que la partie superficielle serait exclue de la concession.

Nous avons vu également que l'article 5 posait la question de savoir où finissait le sol et où commençait le sous-sol, c'est-à-dire où finit le droit de propriété des particuliers et où commence celui de l'Etat. C'est un prétexte à des discussions qui, pratiquement, n'ont abouti à aucun résultat.

Le projet de Code minier de 1910 crée une situation nette. Il reprend la solution qui a prévalu, nous l'avons vu, dans la législation des Etats hispano-américains. Il tranche la question en faveur de l'Etat. Il décide que les droits de l'Etat s'étendent à toutes les substances minérales, quel que soit l'endroit où elles se trouvent. Il en a toujours été propriétaire et son droit de propriété ne s'étend pas uniquement au sous-sol.

Quant à la classification elle-même établie par le décret-bases, le fait de l'avoir subordonnée à la distinction entre le sol et le sous-sol au lieu de s'attacher exclusivement à la nature, à la forme du gisement, aux applications industrielles des substances minérales, a conduit à des inconsequences. Ainsi, d'après l'article 7, le propriétaire de la surface a droit aux substances de la première catégorie, c'est-à-dire à celles qui ne peuvent faire l'objet d'une con-

cession. Or, beaucoup de filons métallifères se terminent à la surface par des amas de quartz ou de silice, ou même de barytine et de fluorine qui sont classées dans la deuxième catégorie, c'est-à-dire sur lesquelles le propriétaire de la surface a un droit de préférence (art. 8). Il en résulte que, dans le cas d'une concession de mine de plomb, par exemple, le superficiaire peut réclamer au mineur, comme étant sa propriété, les produits de la première et de la deuxième catégorie que celui-ci aura extraits au cours de ses travaux (1).

De plus, en s'attachant à la forme plus ou moins superficielle des gisements, le législateur de 1868 est arrivé à classer une même substance dans deux catégories différentes. C'est le cas des minerais aurifères qui appartiennent à la seconde catégorie, s'ils se présentent en gisements superficiels et à la troisième, s'ils se présentent en filons.

Une autre erreur plus regrettable, parce qu'elle est de nature à gêner l'industrie minière en Espagne, c'est la solution adoptée par l'article 7 du décret-bases. Ce texte décide que les substances de la deuxième catégorie (sal-

1. On en trouve un exemple dans une décision du Tribunal Suprême du 25 avril 1899. Un sieur Federico Bonnet avait obtenu la concession d'une mine de fer. Le propriétaire de la surface revendique ses droits sur la barytine que le terrain renfermait. On refuse au sieur Bonnet l'autorisation d'exploiter cette barytine. Celui-ci s'étant pourvu devant le Tribunal Suprême, cette haute juridiction rejeta sa requête pour les motifs suivants : « Considérant que l'article 20 du décret-bases établit comme principe général que les substances de la deuxième et de la troisième catégorie qui coexistent dans un même terrain et qu'il serait impossible d'exploiter séparément seront concédées au premier demandeur ; considérant que si celui-ci désire exploiter seulement les substances de la troisième catégorie, il pourra étendre ses travaux à celles de la deuxième, sauf dans l'hypothèse où le propriétaire du terrain exploiterait lui-même ces substances de la deuxième catégorie, auquel cas on réserve à ce dernier un droit de préférence (art. 16 du décret) ; considérant enfin que le fait d'interdire au sieur Bonnet d'exploiter la barytine concilie ainsi les droits du demandeur et ceux du propriétaire... »

pêtre, phosphates, terres à foulon) ne peuvent être l'objet d'une concession quand elles se trouvent dans un terrain de domaine public (1). Elles sont alors laissées à la libre disposition des habitants. Or, il y a telle de ces substances dont l'exploitation ne peut être intéressante qu'à la condition d'être faite sur une grande échelle. Elle nécessite des dépenses que l'on n'ose pas engager, par crainte de voir des voisins gêner l'exploitation et en paralyser le développement.

32. Pour toutes ces raisons, le projet de Code minier de 1910 a proposé une autre classification. Après avoir reconnu la propriété de l'Etat sur toutes les substances minérales sans exception, il les divise en quatre sections en tenant compte de la forme du gisement, de sa nature et de ses applications industrielles.

Première section. — Elle est désignée sous le nom de pierres. Elle comprend toutes les substances pétrefères, terreuses, résineuses, argileuses, alcalines et salines pouvant servir dans l'industrie ou dans les arts ainsi que les carrières de matériaux de construction.

Deuxième section. — Elle est désignée sous le nom générique de *menas*. Elle comprend toutes les substances même non métallifères employées pour l'industrie, quel que soit leur gisement, et en général toutes les substances inorganiques qui peuvent servir de matières premières aux industries minéro-métallurgiques et qui, n'étant pas comprises expressément dans les autres sections, exigent pour leur exploitation des travaux souterrains.

Les terres, les scories abandonnées des mines et des fabriques, y sont comprises ainsi que les alluvions métallifères.

Troisième section. — Elle comprend tous les combus-

1. Sur cette expression, *supra*, p. 27, note 3.

tibles, solides, liquides ou gazeux ainsi que les roches imprégnées qui les accompagnent.

Quatrième section. — Elle comprend toutes les eaux souterraines, potables, minéralisées ou minéro-médicinales, qui s'exploitent par puits, sondages ou autres travaux miniers.

Toutes les substances de ces quatre sections, sauf les eaux ordinaires souterraines, peuvent faire l'objet de concessions. Toutefois, comme il serait excessif d'exiger l'accomplissement de toutes les formalités qu'entraîne l'obtention des concessions pour l'exploitation des substances de la première section, le projet déclare que l'exploitation en est libre dans les terrains de l'Etat et dans les terrains communaux. Quant aux carrières de matériaux de construction, le projet, tout en affirmant le droit de propriété de l'Etat, a cru devoir se préoccuper des intérêts des propriétaires de la surface. Ceux-ci ont un droit de préférence pour leur exploitation, sans avoir besoin d'une concession et sans être astreints au paiement d'un canon de superficie, pourvu qu'ils exploitent. Sinon, les carrières peuvent être concédées à des tiers en suivant les formalités légales. Mais même dans ce dernier cas, les propriétaires ont droit aux matériaux qui leur sont nécessaires pour leurs propres travaux.

Une innovation a été la section relative aux eaux. Le décret de 1868, le premier, avait rangé parmi les substances concessibles les sels alcalins qu'ils fussent ou non dissous dans l'eau. Depuis ce décret, les eaux salines et minérales, en général, ont pris une grande importance industrielle qui justifie la section spéciale que le projet leur consacre.

Une autre réforme très importante, proposée par le projet, consiste à déclarer que toutes les substances qui se trouvent dans une concession, bien qu'elles ne soient pas toutes rangées dans la section pour laquelle la concession

a été accordée, sont la propriété du mineur. Cette solution a le grand avantage d'élargir sensiblement le champ d'action des exploitations minières. Elle est de nature à encourager leur création. Les exploitants n'ont plus à craindre des réclamations, soit de la part de l'administration, soit de la part des propriétaires. La concession s'étend en bloc à toutes les substances indistinctement comprises dans le terrain. Cette solution libérale augmente les possibilités de rémunération des capitaux engagés dans l'affaire.

Telle est la classification très complète et très simple établie par le projet de 1910. Elle se retrouve identique dans le projet déposé le 26 juin 1914 par le ministre des Travaux publics, Don Javier Ugarte. Elle a été reprise dans le projet de loi minière présenté au Sénat, le 3 décembre 1915, par Don Felipe Sanchez Roman, puis dans celui du 14 février 1919.

Rappelons qu'en France, dans le projet très complet déposé par le député Ajam à la Chambre en 1911 (1), on avait classé les substances en deux groupes : *les mines et les carrières*. Pour les mines il avait été fait une énumération *indicative*, comprenant, en plus des combustibles et des gîtes métallifères, les gîtes salins. La classe des carrières restait au contraire complètement ouverte pour y placer les substances que leurs analogies ne suffiraient pas à ranger nommément dans l'une ou l'autre énumération (2).

Nous considérons comme très supérieure la solution espagnole. Elle est très élastique tout en faisant intervenir dans les classements ultérieurs la garantie des compétences. Le ministre des Travaux publics est laissé libre de classer une substance dans telle ou telle section après avis du

1. Rapport sur le régime général des mines (Documents parlem., Chambre, session de 1911, annexe n° 1172).

2. Cf. rapport Ajam, p. 150.

Conseil minier (1). Cette solution cadre avec les indications de l'article 2 du Règlement du 16 juin 1905 (2) tout en les simplifiant. Le projet ne fait intervenir ni les gouverneurs de province, ni les ingénieurs, chefs de district.

II. — Permis de recherche

33. Nous avons vu qu'une des innovations du décret de 1868 avait été de supprimer les permis de recherche. Ils étaient inutiles puisque l'on n'avait pas besoin de démontrer l'existence du minéral pour l'obtention d'une concession. Depuis, cette disposition était devenue l'objet de très vives critiques. On n'a pas manqué de se prévaloir des pratiques étrangères qui ont adopté une solution différente.

Aux Etats-Unis, la loi fédérale du 26 juillet 1866 exige la découverte du gisement avant de faire la demande de concession.

En Allemagne, la loi prussienne du 29 juin 1865 impose également la découverte du minerai comme formalité préalable.

En France, la pratique administrative ne se contente pas d'exiger la découverte du minerai. Il faut, en outre, justifier que l'on dispose des moyens financiers nécessaires pour pousser l'exploitation (3).

En Espagne, l'innovation du décret-bases n'a pas donné

1. Il est intéressant de rapprocher la solution du projet espagnol des paroles prononcées par M. Loucheur, ministre de la Reconstitution Industrielle, lors de la discussion à la Chambre de la nouvelle loi minière française du 9 septembre 1919 et que nous avons reproduites, p. 26, note 2. Les tendances dans les deux pays sont les mêmes. Mais M. Loucheur n'envisage qu'une catégorie de substances qu'il appelle les substances concessibles et dont la liste peut être modifiée par le ministre après avis du Comité consultatif.

2. Cf. *supra*, p. 26.

3. Aguillon, *op. cit.*, n° 147.

de résultats satisfaisants. D'après la statistique de 1918 publiée par le Conseil Minier, il y avait 21.079 mines improductives, dont 10.719 de fer et 3.574 de plomb, sur un total de 23.817 mines concédées. Beaucoup de ces concessions ne renfermaient pas les substances pour lesquelles elles avaient été octroyées. On avait concédé des mines d'argent là où il n'y avait que du mica et des mines d'or là où il n'y avait que des pyrites de fer.

Le décret de 1868 avait cru devoir établir, nous l'avons déjà dit, un régime de liberté, parce qu'il pensait y trouver le moyen de favoriser le développement de l'industrie minière. Cette même préoccupation l'avait conduit à faciliter les concessions, en n'exigeant pas des postulants qu'ils justifiasent de l'existence du minéral dont ils sollicitaient la concession.

L'exposé des motifs faisait d'ailleurs observer que « si la mine n'existe pas, si le concessionnaire s'est trompé ou s'il l'a fait intentionnellement pour spéculer, c'est regrettable ; mais l'administration n'est pas coupable parce qu'elle ne garantit rien ».

Il est certain que l'administration n'a point à garantir l'existence d'un gisement. Autrement, ce serait faire peser sur l'Etat une responsabilité trop lourde. Mais il peut sembler extraordinaire de faire délimiter par des fonctionnaires, par des ingénieurs du Corps des Mines, des concessions là où ils savent pertinemment qu'il n'y a rien. Ce n'est pas aller contre la liberté que d'exiger des postulants la preuve de l'existence du minéral, dont il sera question dans le titre de concession. Rappelons également que le droit d'expropriation dont jouit le mineur n'est justifié que s'il est exercé dans un intérêt d'ordre public. Comment cet intérêt pourrait-il exister, si, pour accorder une concession, on n'exige pas auparavant la preuve de l'existence d'un gisement ?

Fallait-il donc revenir au principe de la mine au premier inventeur qu'avait formulé le décret de 1825 ? Ce principe, nous l'avons vu (1) avait donné lieu à de nombreux procès, lorsqu'il s'agissait de décider, entre plusieurs compétiteurs, quel était le premier inventeur. C'est cette source de contestations qu'avait entendu supprimer le décret de 1868, en adoptant le principe de la priorité de la demande pour l'octroi des concessions.

Le projet de 1910 a résolu la question en rétablissant le permis de recherche, mais en donnant les plus grandes facilités pour l'obtenir (2). Le postulant n'a qu'à saisir de sa demande le chef du service minier de la province (*Jefatura de Minas*), en indiquant la nature du minéral qu'il se propose de rechercher, l'emplacement et la superficie des terrains où s'effectueront les recherches. C'est le gouverneur civil de la province qui est compétent pour délivrer le permis. Le permis permet de se livrer aux opérations nécessaires pour prouver la découverte du minéral (*para demostrar el descubrimiento del mineral*).

Le projet ajoute que la présentation de l'instance (*presentacion de la instancia*) pour obtenir un permis de recherche confère au demandeur un droit exclusif de priorité, non seulement pour faire lesdites recherches, mais également pour transformer ses travaux de recherche en une véritable concession le jour où il aura découvert du minéral. Il suffit que le permis ne soit pas périmé (3). Il y a donc un très gros intérêt à obtenir le permis et à faire les recherches. C'est la condition indispensable pour pouvoir obtenir la concession.

Cette solution est très logique. Avec cette combinaison

1. *Supra.* p. 35.

2. Titre II, chap. II, art. 21 à 37, cf. avec chap. I, art. 9.

3. Le permis est, en principe, valable pendant deux ans. Il peut être prolongé d'année en année.

l'Etat ne se compromet pas. Ce qu'il concède, c'est un permis d'investigation. Le rétablissement des permis de recherche a été maintenu dans tous les projets qui ont suivi le projet de 1910.

III. — Nature du droit concédé

34. Comme nous l'avons indiqué précédemment (1), le décret-bases attribue à la concession le caractère d'une propriété indépendante et distincte de celle de la surface. Le détenteur est libre d'en faire ce qu'il veut, d'en user à son gré, d'en tirer ou non parti. Nous avons vu également (2), que, par suite de cette exagération des droits du propriétaire minier, il y avait en Espagne nombre de mines qui n'étaient pas exploitées.

Le projet de 1910, dont les dispositions ont été reprises par les projets ultérieurs, s'est efforcé de remédier à ces abus. Il maintient encore au droit du concessionnaire sur la mine la nature d'un droit de propriété et fait, lui aussi, de cette propriété une propriété perpétuelle (3). Mais il l'a subordonnée à des modalités. Il la soumet, dans une large mesure, au contrôle de l'Etat. Il réserve à l'Etat le droit d'intervenir dans l'organisation du travail minier et d'imposer certaines conditions comme, par exemple, celle d'exploiter le gisement. Il lui reconnaît également le droit de n'accorder les concessions qu'à des espagnols ou à des sociétés espagnoles. Ce sont là deux points importants et qui méritent de retenir quelque peu l'attention.

1. Cf. *supra*, p. 57 et suiv.

2. Cf. *supra*, p. 48, 76.

3. Seul, le projet du 20 novembre 1919 a voulu supprimer la pérennité de la concession. Cf. *infra*, p. 100 et suiv.

IV. — Nationalité en matière de mines

35. Aux termes de l'article 10 du décret-bases, tout espagnol ou étranger peut faire librement, en terrains du domaine public, des fouilles ou des excavations.

On s'est élevé contre le libéralisme de cette disposition. Le mouvement nationaliste, qui se dessine en Espagne et dont nous aurons à reparler par la suite, est devenu une des caractéristiques les plus marquées des tendances actuelles. Le projet de 1910 a cru devoir tenir compte de ce mouvement. La concession est, à ses yeux, un contrat qui intervient entre l'Etat espagnol, d'une part, un particulier ou une société, d'autre part. Par ce contrat, l'Etat aliène une partie de la richesse nationale. L'attributaire peut-il être un étranger ?

La question en Espagne est particulièrement importante. Grâce à l'article 10 du décret de 1868, de nombreux étrangers ont pu, nous le verrons par la suite, obtenir des concessions minières. Au premier abord, la réponse paraît devoir être négative. Les mines appartiennent à la nation. Ce sont des biens nationaux et, par suite, il semble qu'elles ne devraient pas pouvoir être cédées à des étrangers. Fort bien, mais pourra-t-on trouver en Espagne les capitaux nécessaires pour les mettre en valeur ? Il y a surabondance de capitaux, lorsqu'il s'agit de souscrire à des emprunts d'Etat. S'agit-il au contraire de lancer une entreprise minière, l'expérience montre qu'il devient impossible d'en trouver.

Les espagnols n'aiment pas mettre leur argent dans les affaires minières, les uns, parce qu'ils les considèrent comme des loteries où l'on ne gagne pas assez et pas assez souvent, les autres, parce qu'ils trouvent les risques trop grands.

Les partisans du mouvement nationaliste ont soutenu, d'autre part, en se basant sur l'article 334 du Code civil espagnol qui range les mines parmi les biens immobiliers, que l'exportation des minerais correspondait à l'exportation d'une partie du capital de la nation. Le Code déclare (art. 334) que les mines sont immeubles tant que le minerai reste uni au gisement. Au fur et à mesure de l'exploitation, la valeur immobilière du gisement s'appauvrit, le capital national diminue. Et comme, d'après eux, des sociétés d'exploitation étrangères cherchent toujours à exporter leurs minerais, c'est au profit de l'étranger que cet appauvrissement se produit.

A cette objection on peut répondre qu'un capital ne représente réellement une richesse que s'il contribue à produire et à mettre dans la circulation des denrées susceptibles d'être utilisées et de servir à la satisfaction d'un besoin. Une mine non exploitée n'est pas une richesse pour le pays. Il vaut mieux qu'elle soit exploitée même avec des capitaux étrangers plutôt que de rester improductive. D'ailleurs, un centre minier important est le noyau générateur d'un grand mouvement industriel et commercial. Une Société française a transformé, en Espagne, un petit village d'une centaine d'habitants en un centre industriel de plus de 10 000 âmes (1).

1. La Société minière et métallurgique de Peñarroya, société française, fondée en 1881, qui exploite des mines de charbon et des mines de plomb, et dont la fonderie est classée au point de vue de la production comme la troisième du monde, occupe actuellement en Espagne 65 ingénieurs, 25 médecins, 690 employés et 20.000 ouvriers. Elle a construit 25 kilomètres de voie normale et 185 kilomètres de voie de 1 mètre, ouverts au public. Elle fournit l'électricité dans un grand nombre de villages. Elle a construit des hôpitaux et fondé des coopératives. Elle a commencé le reboisement d'une région comptant 15.000 hectares et a planté jusqu'à ce jour 3 millions de pins et 3 millions d'eucalyptus. Elle plante annuellement environ

Il ne faut donc pas écarter *à priori* les capitaux étrangers. Le projet de 1910 a cru devoir faire cependant une certaine concession aux tendances nationalistes. La solution qu'il adopte est une solution moyenne. Il fait une distinction entre les recherches et la concession. Son article 12 reconnaît aux étrangers les mêmes droits qu'aux espagnols pour les recherches. Il décide, par contre, qu'il n'y a que les espagnols ou les sociétés espagnoles qui pourront obtenir des concessions.

Le projet indique les conditions auxquelles une société doit satisfaire pour pouvoir être considérée comme société espagnole. Elle devra avoir son siège social en Espagne, et être régie exclusivement par les lois espagnoles. Il convient d'ajouter qu'aucune atteinte n'est apportée aux situations antérieures. Les droits acquis devront être respectés et les sociétés actuellement existantes pourront continuer à exploiter.

On peut regretter que le projet de 1910 n'ait pas conservé, dans son entier, la solution libérale du décret-bases. Les restrictions, auxquelles il soumet les concessions minières, semblent être quelque peu en contradiction avec la facilité dont il fait preuve lorsqu'il s'agit des recherches. Ce n'est pas, d'ailleurs, la première fois que l'on voit apparaître en Espagne la tendance à prendre des mesures contre les entreprises et les ressortissants étrangers. Déjà, le 21 décembre 1900, un décret royal avait exigé des compagnies de chemins de fer, pour les considérer comme espagnoles, des conditions telles que ces exigences équivalaient pratiquement à l'expulsion de l'élément étranger (1).

2 millions d'arbres. On ne saurait trop faire remarquer l'importance que présente cette initiative pour un pays où le manque d'arbres est l'une des principales calamités. Enfin, le chiffre des salaires, qu'elle verse mensuellement à ses ouvriers, dépasse 2.500.000 pesetas.

1. *Article unique* : « Dans l'avenir, qu'il s'agisse de concessions

Le projet de loi minière du 3 décembre 1915, celui du 14 février 1919, qui, nous l'avons déjà dit, n'en est, d'ailleurs, que la reproduction, se sont séparés du projet de Code de 1910 à ce sujet. Trouvant qu'il est dangereux pour l'avenir de l'industrie espagnole de la priver du concours étranger, ils déclarent qu'il faut revenir au système du décret-bases et autoriser les étrangers à obtenir des concessions sous la réserve de certaines garanties. Nous verrons par la suite que les tendances nationalistes subsistent en matière minière. Elles se sont même renforcées, et le danger qui menace les entreprises étrangères n'a pas disparu.

En France, notre loi de 1810 se montre très large. Elle a adopté la solution libérale dont s'est inspiré le décret-bases de 1868. Elle ne fait, en matière de concessions minières, aucune différence entre les nationaux et les étrangers.

en vue d'un service public ou de concessions en vue d'un service privé, ces dernières fussent-elles utilisées pour un usage public, elles ne pourront être accordées qu'à des sujets espagnols ayant leur domicile permanent en Espagne, et à des sociétés et des compagnies qui répondront aux conditions suivantes :

a) Avoir leur domicile en Espagne et n'être régies dans toutes les manifestations de leur activité que par les lois espagnoles ;

b) Exprimer la valeur nominale des actions et obligations en monnaie espagnole et payer dans la même monnaie les coupons d'intérêt et de dividende ;

c) Dans les conseils d'administration, les deux tiers au moins des membres devront être des sujets espagnols ayant leur domicile permanent en Espagne ;

d) Réserver à des sujets espagnols ayant leur domicile permanent en Espagne, les postes de directeurs, d'ingénieurs et des principaux chefs de service, sauf dans des cas exceptionnels, après avis préalable du gouvernement. »

V. — Obligation de travailler (laborear) les concessions

36. Le décret-bases de 1868 avait fixé une seule cause de déchéance, celle du non paiement de la redevance annuelle, du « canon de superficie ». Le mineur était libre d'exploiter ou non la mine. Cette liberté laissée au concessionnaire et qui était en contradiction avec la législation antérieure, a été, elle aussi, l'objet de vives critiques.

L'Etat doit-il obliger à exploiter les mines? Une commission minière, nommée en 1908 et qui comprenait 34 ingénieurs des mines, discuta la question. Les avis furent très partagés : 15 s'abstinrent, 16 votèrent contre la solution du décret-bases et 3 en sa faveur.

Les différentes législations minières sont, elles aussi, très divisées sur la solution qu'il convient de donner à la question.

En Angleterre, en Roumanie, dans les républiques de l'Amérique du Sud, le mineur est libre d'exploiter ou non. Par contre, dans l'Amérique du Nord, en Allemagne, au Japon, en France, le mineur, s'il n'est pas contraint d'exploiter, est tenu, tout au moins, de garder la mine en bon état de conservation.

La préoccupation du décret de 1868 avait été, nous l'avons vu, de faire disparaître la plaie des *denuncios* et de supprimer les entraves que cette pratique apportait au développement de l'industrie minière. Il estimait que l'un des moyens d'encourager la création des entreprises, c'était de laisser aux concessionnaires la libre disposition de leur temps et de leur argent.

Certes, à l'époque où le décret-bases est intervenu, la situation faite à l'industrie minière n'avait rien de bien encourageant. Mais, la réforme de 1868 n'a fait, en somme,

que changer la nature du mal. Si l'industrie souffrait alors des menaces que la pratique du *denunrio* faisait peser sur la tête des propriétaires de mine, elle est aujourd'hui paralysée par l'abus des enregistrements de concessions. La liberté laissée au concessionnaire d'exploiter ou non, combinée avec la suppression des recherches, a eu le résultat de laisser le champ libre aux agissements des spéculateurs. La spéculation s'efforce de s'emparer de l'industrie minière. Les enregistrements de concessions se sont multipliés aux dépens des exploitations effectives. En 1918, il y avait 23.817 mines concédées sur lesquelles 2.738 seulement étaient productives.

Que l'Etat ait, en principe, le droit d'obliger le concessionnaire à exploiter, cela ne nous paraît pas douteux. Comme nous avons eu déjà l'occasion de le faire remarquer, si l'Etat concède à des entreprises privées une part de la richesse nationale, c'est bien évidemment afin que la collectivité en profite. Ce résultat ne peut être atteint que si cette richesse entre dans la circulation, si elle est exploitée. Toutefois, ce droit de l'Etat doit être exercé avec beaucoup de tact, de prudence, de modération. Il convient de tenir compte des contingences de l'industrie minière, des conditions particulières dans lesquelles elle fonctionne, des surprises auxquelles elle est exposée. Il faut se garder des formules trop strictes, trop rigides, trop absolues.

37. Le projet de 1910 s'est inspiré de cet éclectisme. En premier lieu, il a entendu respecter les droits acquis des concessionnaires qui ont traité sous l'empire de la législation antérieure. Il déclare que les mesures adoptées n'auront aucun effet rétroactif. D'autre part, il reconnaît que toutes les mines ne sont pas comparables. La richesse du minerai varie d'une mine à l'autre. Suivant le cours du marché, une mine peut gagner de l'argent, une autre en perdre. L'emplacement, la situation géographique, inter-

viennent également pour nuancer les conditions de l'exploitation. Celle-ci sera plus ou moins facile, et, partant, plus ou moins rémunératrice, selon que la mine est isolée, ou à proximité de voies de communication.

Le projet de 1910 tient compte de toutes ces contingences. La solution qu'il adopte est une solution pondérée, mitigée (1). Il impose, en principe, au concessionnaire l'obligation de travailler (*laborear*) la concession. Celui-ci devra, dans un certain délai, procéder à l'aménagement de son entreprise et commencer les travaux. Que si, pour une raison ou pour une autre, notamment, parce que le rendement n'est pas suffisamment rémunérateur, le concessionnaire croit devoir interrompre l'exploitation, le projet ne lui impose pas l'obligation de la continuer. Il estime qu'on ne peut pas contraindre le mineur à travailler à perte ou dans des conditions que celui-ci ne juge pas suffisamment favorables.

Par contre, le projet l'oblige à faire les travaux nécessaires à l'entretien et à la conservation de la mine. Il y a là, correspondant à un intérêt supérieur, un minimum de travail auquel le concessionnaire ne peut pas se dérober. L'administration ne doit pas laisser s'effondrer, faute de soins, le boisage d'une mine, noyer des travaux existants, et perdre, peut-être pour toujours, une richesse qui vient d'être découverte.

Le projet de 1910 ajoute que l'obligation de travailler commence dès l'instant où se termine le laps de temps accordé pour l'étude et la mise en exploitation du gisement. Ce laps de temps lui-même est fonction de la section dans laquelle est classée la substance à exploiter, ainsi que de l'éloignement de la concession par rapport aux routes ou aux chemins de fer.

1. Art. 130 à 137.

P: Leseur

Le projet, enfin, a prévu, au cas de non exploitation, des sanctions qui, suivant la gravité des faits, peuvent aller depuis une simple amende jusqu'à la déchéance.

Le projet de loi minière du 3 décembre 1915, repris le 14 février 1919, a maintenu ces prescriptions, mais en atténuant les sanctions qui avaient été prévues pour le cas de non exploitation dans les délais fixés.

Nous ne ferons que signaler une considération qui, en Espagne, a son importance et qui a été invoquée, au cours des travaux du projet de 1910, pour obliger le concessionnaire à exploiter. On voit dans l'exploitation un moyen d'employer la main-d'œuvre et, par suite, d'arrêter l'émigration qui prend dans ce pays une importance inquiétante. « Il faut employer tous les bras dans le pays (1) ».

38. Le projet a envisagé le cas où un propriétaire posséderait 2, 3 ou 4 mines. Il déclare qu'il peut être contraire à une bonne exploitation de l'obliger à les exploiter toutes à la fois. On devra les considérer comme n'en formant qu'une seule (2).

Ce sont des idées diamétralement opposées qui ont été développées, nous aurons l'occasion d'y revenir, dans le Parlement français, en décembre 1918, lors de la discussion de notre nouvelle loi minière. « Il faut, a-t-on déclaré à « la tribune de la Chambre, que le malthusianisme qui a « été pratiqué si largement prenne fin. Il faut faire cesser « ce scandale si préjudiciable au pays et par lequel les « grandes compagnies minières qui ont aggloméré autour « de leurs concessions principales des concessions annexes

1. Rapport de la Commission nommée pour l'étude du projet de Code minier (30 décembre 1910), page 17.

2. Nous verrons dans le chapitre IV que des idées contraires ont prévalu dans un projet de loi déposé le 20 novembre 1919 et qui d'ailleurs n'a pas été voté. Elles se rapprochent du mouvement qui se dessine en France.

« se refusent à les mettre en valeur, et les gardent en
« réserve. Il faut, en résumé, que toutes les concessions
« qui ont été données, que toutes celles qui seront données,
« soient exploitées (1). »

On doit reconnaître que le projet espagnol est beaucoup plus sage. Une grande compagnie minière, surtout pour l'exploitation des mines métalliques, ne peut pas vivre si elle n'a pas une réserve de mines prêtes à être exploitées du jour au lendemain. Les filons sont très variables et tel qui aujourd'hui paraît très riche demain peut s'arrêter brusquement. Il est donc prudent de tenir des mines en réserve pour parer à ces surprises géologiques.

Le projet de loi minière de 1915 a repris point par point les idées du projet de Code de 1910. Il pousse même encore plus loin le souci de la modération, lorsqu'il s'agit de l'obligation d'exploiter. Il se montre, par exemple, très large dans le calcul des frais pour évaluer la puissance rémunératrice d'une mine, et il termine, comme le projet de Code de 1910, en insistant sur la prudence avec laquelle il faut effectuer cette réforme. Ces sages conseils, nous le verrons, paraissent avoir été quelque peu oubliés par la suite.

39. En somme, malgré ses défauts, c'est encore le décret-loi des bases de 1868 qui forme le fond de la législation minière espagnole. On peut reprocher aux projets de réforme, qui ont été soumis aux Cortès, d'être trop touffus. Ils ont prétendu transformer d'un seul coup tout l'ensemble du régime minier. Ils ont voulu s'occuper de questions intéressant à la fois le Code civil, les prescriptions de police minière, les règlements d'administration. On peut dire que cette multiplicité des sujets traités est une des causes qui ont contribué à les faire échouer.

1. Paroles du rapporteur, M. Léon Perrier (Séance de la Chambre des Députés du 4 décembre 1918, p. 3254).

CHAPITRE IV

LE MOUVEMENT DES IDÉES

40. Y a-t-il actuellement en Espagne un mouvement d'idées qui permette d'entrevoir une nouvelle orientation dans la politique minière ? Avant de répondre, il faut d'abord constater que la masse de la population est assez indifférente aux richesses du sous-sol. Les questions minières sont celles qui la préoccupent le moins. A part une élite composée surtout d'ingénieurs des mines et, à part quelques politiciens qui y trouvent matière à réclame électorale, personne ne semble désirer sérieusement changer le régime actuel. Aucun des projets de réforme déposés aux Cortès n'a abouti.

Il y a, cependant, deux questions qui ont été particulièrement agitées au cours de ces dix dernières années. L'une concerne une intervention plus grande de l'Etat dans les affaires minières. L'autre est celle de la nationalisation des mines. Ces deux questions sont absolument distinctes. Elles ne tendent pas au même but.

§ I

41. Lorsqu'on parle d'une intervention plus grande de l'Etat dans les affaires minières, on ne songe nullement à bouleverser l'organisation minière et à substituer un régime de gestion directe à l'exploitation par les entre-

prises privées. Le rôle qu'on prétend faire jouer à l'Etat est beaucoup plus limité. L'Etat intervient, non pas pour prendre la place des entreprises privées, mais, tout au contraire, pour les renseigner, les aider, leur faciliter l'accomplissement de leur tâche. Ainsi entendue, la question de l'intervention de l'Etat a donné lieu à un rapport fort intéressant dû à un ingénieur des mines, M. Villasante. Il a paru sous le titre : *Projet de crédits extraordinaires pour le développement de l'Industrie minière et métallurgique*. Ce rapport a servi, lui-même, de base à un projet de reconstitution minière élaboré par le ministre des Travaux Publics (1).

D'après M. Villasante, l'intervention de l'Etat dans cette branche de l'industrie doit se manifester sous trois formes :

1° Etude et recherche des zones minières qui n'ont pas encore été explorées ;

2° Aide aux entreprises reconnues d'utilité publique ;

3° Travaux d'expérience et essais de procédés nouveaux pour l'utilisation des minéraux complexes ou de traitement difficile.

1° *Recherches minières*. — Il existe en Espagne un exemple intéressant d'intervention de l'Etat dans la recherche des zones minières : ce sont les travaux effectués par l'Institut géologique (2) dans la *Serrania de Ronda* et

1. M. Villasante était Directeur des mines au ministère des Travaux Publics en 1918. Les renseignements, que nous donnons, ont été publiés par la *Revista Minera* du 8 novembre 1919.

2. L'Institut géologique a été créé par le décret royal du 28 juin 1910. Il est né de la transformation en une institution permanente de la Commission nommée pour l'étude de la carte géologique d'Espagne (26 mars 1873). Il est chargé des études géologiques, recherches, prospections, etc. Il comprend 1 directeur, ingénieur principal des mines, nommé par le gouvernement, et une commission formée de 11 ingénieurs des mines, nommée par le ministre des Travaux Publics, après avis du Conseil minier et du directeur.

qui ont fait découvrir du platine, du chrome et du nickel. De même, l'Etat s'est réservé des terrains dans la zone des sels potassiques de Catalogne où l'Institut géologique fait en ce moment des recherches.

Il semble tout indiqué que, dans les régions isolées, éloignées, privées de tout moyen de communication, ce soit l'Etat qui entreprenne des recherches. C'est ce que font les Etats-Unis par l'intermédiaire du *Geological Survey* et du *Bureau of Mines*. De même, en Argentine, des organismes officiels disposent de tous les éléments nécessaires pour faire de la prospection minière dans les parages éloignés.

Comme on peut s'en rendre compte par les chiffres que nous reproduisons, d'importants crédits avaient été prévus par le ministre des Travaux Publics en vue de ces recherches. Les travaux devaient s'effectuer en dix ans. Passé ce délai, les sommes encore disponibles revenaient automatiquement au Trésor.

Bassin carbonifère

Sondages du Guadalquivir (machinerie, tuyauterie, exécution)	2 290.000 pesetas	
Sondages en Vieille Castille	13.350.000	—
— dans la province de Logroño. . .	2.850.000	—
— à Ciudad Real	1.450.000	—
— dans le bassin de Teruel.	2.000.000	—

Bassins métallifères et salins

Recherche des sels en Catalogne.	2.000.000	—
Recherches dans la Serrania de Ronda. . .	1.000.000	—
Mise en exploitation des gisements de platine.	1.500.000	—
Préparation de gisements de nickel	1.000.000	—
— — — — — de graphite. . .	1.000.000	—
Fabrique de ferro-chrome et ferro-nickel .	2.000.000	—

Recherche et prospection de phosphates .	2.800.000	—
Etude de la Sierra Nevada.	2.000.000	—
Reconnaissance et prospection dans la Sierra de Gata	2.000 000	—
Reconnaissance et prospection dans la Sierra de Teleno	2.500.000	—
Reconnaissance et prospection dans les Pyrénées.	3.000.000	—
Soit un total de . . .	<u>43.490.000</u>	pesetas

2° *Secours à l'industrie minière.* — Le rapport proposait et le projet prévoyait des crédits moindres destinés à aider les entreprises d'exploration de nouveaux gisements, à faciliter aux villages le forage des puits artésiens, etc.

En ce qui concerne les mines, l'Etat devait assister les exploitations par de l'argent ou par des travaux adéquats, après avis de l'Institut géologique et du Conseil minier. Il signait alors avec les entreprises, auxquelles il venait en aide, des accords lui assurant une certaine part d'action dans les travaux et même dans la production, avec participation aux bénéfices, ainsi qu'il est fait en Suède (1).

Evidemment, il est difficile de fixer la somme qui sera allouée à l'industrie privée. Elle dépendra des demandes qui seront formulées. Aussi, dans le projet de devis, avait-on fixé une somme maxima qui faisait retour au Trésor si elle n'était pas utilisée. Voici les chiffres qui ont été proposés :

Subvention aux Syndicats de dénoiement.	3.000.000 pesetas
Subvention pour recherches minières . . .	6.000.000 —
Subvention pour recherches des eaux souterraines.	3.000.000 —
Matériel de sondage pour ces travaux, comprenant 25 petites sondes de 100 mètres avec tuyauterie	<u>1.000.000</u> —
Total . .	<u>13.000.000</u> pesetas

1. Dans ce pays, on est arrivé par cette combinaison à régulariser les exportations de minerais. Les gisements les plus riches ont

3° *Centre d'expériences.* — Le rapport demandait, enfin, qu'on créât un grand centre d'expériences en vue d'étudier de nouveaux procédés pour l'exploitation des minerais complexes et difficiles. Ce centre d'études devait poursuivre une triple tâche :

1° S'occuper de toutes sortes d'essais et d'analyses des minéraux et des combustibles, qu'ils soient solides, liquides ou gazeux ;

2° Faire des recherches sur la préparation et la concentration mécanique des minerais ;

3° Utiliser les résultats, au point de vue métallurgique.

Les crédits prévus étaient les suivants :

1° Laboratoire de chimie industrielle. . .	150.000 pesetas
2° Atelier d'essais de préparation et concentration mécanique.	250.000 —
3° Laboratoire métallurgique avec fours à cuves et réverbères, convertisseurs, fours électriques.	600.000 —
4° Bâtiment central pour diverses installations	1.000.000 —
Total.	<u>2.000.000 pesetas</u>

Ainsi les crédits pour la reconstitution minière se montent à :

Recherches minières	43.490.000 pesetas
Secours à l'industrie minière . . .	13.000.000 —
Centre d'expériences	2.000.000 —
Total.	<u>58.490 000 pesetas.</u>

Ce projet de reconstitution minière, dont M. Villasante a pris l'initiative, est judicieux. Il répond à des préoccupations, dont on retrouve la trace dans d'autres pays. Il entraînait, il est vrai, un effort financier assez considé-

été réservés pour l'industrie du pays. C'est une nationalisation assez pratique de la mine et de la métallurgie. Nous aurons l'occasion d'y revenir plus loin.

nable. Ce sont, principalement, des raisons d'ordre budgétaire qui l'ont empêché d'aboutir.

42. Il faut cependant signaler une application intéressante qui a été faite des idées, dont il s'est inspiré, à propos des sels de potasse de la Catalogne. On estime qu'avant la guerre, le gisement représentait une valeur de 3.790 millions de *pesetas*. Il avait été en partie découvert par des explorations faites au compte de l'Etat. Naturellement des entreprises étrangères, dont le *Kalisyndikat* (1), craignant l'éventualité d'une concurrence inattendue, s'étaient empressées de solliciter des concessions, avec l'arrière-pensée, d'ailleurs, de les laisser inexploitées.

Les Espagnols se rendirent compte du danger. Poussé par l'opinion publique, le gouvernement crut devoir faire réserver à l'Etat la zone qui n'était pas encore concédée et qui représentait une certaine importance. La mesure prise n'impliquait, d'ailleurs, en aucune façon que l'Etat dut exploiter lui-même. Un décret royal du 1^{er} octobre 1914, une loi sur les sels de potasse du 24 juillet 1918 et un règlement du 23 octobre 1918 pour l'application de cette loi, tel est l'ensemble des dispositions prises par

1. Le *Kalisyndikat*, dont l'origine remonte au 9 février 1879, avait été créé sur l'initiative de l'Etat prussien pour éviter une crise dans la production de la potasse. Il groupait ensemble, d'une part, le fisc prussien qui exploitait des mines et des usines et, d'autre part, les autres producteurs. Son but était de limiter l'extraction et de régler les prix. Il cherchait également à favoriser la consommation allemande. Nous n'insisterons pas sur l'histoire de ce syndicat qui, plusieurs fois, fut sur le point de disparaître jusqu'au moment où la loi du 25 mai 1910 a donné au Conseil Fédéral, dans tous les pays de l'Empire, des pouvoirs étendus pour limiter la production et fixer les prix. Nous renvoyons à ce sujet à la très intéressante thèse soutenue à la Faculté de droit de Paris, le 22 mars 1912, par M. Henry-Greard, ingénieur du Corps des Mines, et intitulée : *L'Exploitation des Mines par l'Etat dans le royaume de Prusse* (p. 107 et suiv.).

l'Etat en vue de réglementer l'exploitation du terrain qu'il s'est ainsi réservé.

Le décret fixe l'étendue de ce terrain. La loi qu'inspire le principe de l'intervention de l'Etat dans les exploitations minières, oblige les concessionnaires à faire des travaux et à exploiter leurs concessions. Elle organise le contrôle de l'Etat et son intervention dans la fabrication, la production et la vente des engrais de potasse. Elle fixe les quantités maxima et minima qui doivent être extraites pendant l'année, les prix maxima de vente sur les marchés espagnols, la quantité maxima et le prix minimum en ce qui concerne l'exportation.

Cette loi, on le voit, est très restrictive. Elle renforce, elle accentue, les principes de Villasante. Tout en conservant les entreprises privées, elle prévoit une intervention très étendue de l'Etat dans l'exploitation. Elle a été vivement combattue (1), bien que tout le monde fut d'accord pour reconnaître qu'il fallait lutter contre le *Kalisyndikat*.

Dégagés de toute exagération, les principes posés par Villasante n'en sont pas moins très rationnels. L'Etat peut et doit intervenir dans les affaires minières, mais uniquement pour faciliter les recherches et aider les entreprises privées. Les Etats-Unis ont reconnu la nécessité de l'Etat

1. Cette loi s'est inspirée de la loi allemande du 25 mai 1910 à laquelle nous venons de faire allusion. Deux ingénieurs espagnols, Don Cesar Rubio et Don Agustin Marin, dans un article sur les « Sels de Potasse de Catalogne » paru dans le *Bulletin de l'Institut géologique d'Espagne*, en mars 1914, parlant de cette loi allemande, n'hésitent pas à déclarer que, « étant données les habitudes d'indépendance et de licence économiques espagnoles, elle aurait été inconcevable par suite de son caractère draconien (*inconcebible por lo draconiano*) ». Par la suite, Don Agustin Marin s'est élevé contre la loi espagnole de 1918 dans un article publié dans la *Revista Minera* du 16 janvier 1920 (*algunas consideraciones acerca de la intervencion del Estado en el asunto de las sales potasicas de Cataluña*).

prospecteur. Et cependant, c'est le pays où l'on a combattu et où l'on combat encore le plus l'idée de l'Etat industriel.

Une fois le gisement découvert, l'Etat se gardera bien, toutefois, d'en assumer l'exploitation directe. L'expérience espagnole, nous l'avons vu, montre que ce mode de gestion est celui qui entraîne les dépenses les plus élevées et fournit le rendement le plus faible. L'Etat fera appel aux entreprises privées, mais en se réservant un contrôle sur l'exploitation et en se ménageant des avantages pécuniaires qui lui permettront de se rembourser de ses débours. De cette manière, on donnerait satisfaction tout à la fois à ceux qui, fidèles aux traditions du législateur de 1868, ne veulent pas rétablir les permis de recherche et à ceux au contraire qui en sont partisans. L'Etat ferait les recherches et ne concéderait que les gisements dont il connaît l'existence.

§ II

43. La nationalisation des mines est entendue en Espagne de deux façons différentes. Les deux théories sont d'accord pour reconnaître que ce qu'elles appellent nationalisation ne doit pas s'appliquer seulement aux mines de charbon, mais également à toutes les mines métalliques et même aux moyens de transport.

44. D'après la première théorie (1), il faut entendre par nationalisation une forme de gestion de l'industrie par l'Etat dans laquelle l'intérêt national se substitue à l'intérêt privé des capitalistes. On remplacerait l'assemblée des

1. Elle a été soutenue, entre autres, par un ingénieur du corps des mines espagnol, M. de Madariaga dans un article paru dans la *Revista Minera* du 1^{er} juillet 1920 et intitulé *La Nacionalización de las Minas*.

actionnaires par une assemblée de producteurs, de consommateurs et de membres choisis parmi les techniciens. Le conseil d'administration se transformerait également en un Conseil de producteurs, de consommateurs et de techniciens.

Les partisans de cette théorie y trouvent le gros avantage qui découle d'une forte concentration de l'industrie. En un temps où l'on ne parle que de standardisation et où l'on prétend en faire le remède à tous les maux, le meilleur moyen d'arriver à l'unification n'est-il pas dans la concentration de l'industrie sous une même direction ? Du fait de cette nationalisation, il résultera non seulement une unification de direction, mais également une unification de gestion, qui procurera une grosse économie dans les frais généraux et dans les frais commerciaux.

Cette gestion serait réalisée par des éléments techniques choisis parmi le personnel depuis l'ingénieur jusqu'au simple manœuvre. On reconnaît, toutefois, que ce dernier ne doit pas avoir plus d'influence que l'ingénieur, bien que, dans leur propre rayon d'action, chacun d'eux puisse avoir des intérêts communs. Aussi, admet-on dans les services administratifs une représentation proportionnelle. L'auteur de ce projet se défend, d'ailleurs, de vouloir établir un Conseil d'ouvriers dont dépendraient tous les actes de l'exploitation. Il n'y a donc pas à craindre une « soviétisation » de l'industrie.

Nous nous contentons de cette brève mention. Cette première théorie sur la nationalisation se rapproche beaucoup des idées qui sont développées par nos socialistes français (1). Elle ne tend à rien moins qu'à un bouleversement complet du régime industriel de l'Espagne. Il est à souhaiter, pour l'avenir de ce pays, qu'elle continue à ne pas avoir plus de succès qu'elle n'en a eu jusqu'à présent.

1. Rapport de M. Zévaes du 6 juillet 1909 sur la nationalisation des mines de charbon, *infra*, p. 109.

45. La seconde théorie sur la nationalisation des mines est beaucoup plus sérieuse. Nous en avons déjà constaté l'influence. La nationalisation devient synonyme de nationalisme minier. Elle signifie la lutte contre l'étranger. Les concessions ne doivent plus être accordées qu'à des Espagnols.

Ce qui caractérise l'industrie minière espagnole, nous avons eu l'occasion de le constater, c'est l'exportation. La plus grande partie des minerais est exportée. Ce qui peut être traité dans le pays n'est pas ce qu'il y a de plus riche (1). Aussi, d'après nombre de publicistes espagnols (2), doit-on voir dans cette exportation la cause du faible développement des industries métallurgiques. Il en résulte qu'il n'y a pas de quoi les alimenter.

Selon une statistique publiée en 1916 par le ministère des Travaux publics, il y avait, à cette époque, en Espagne, 5.225 concessions, propriétés de compagnies étrangères, avec une surface de 147.399 hectares. Elles représentent 20 o/o du chiffre total des concessions accordées et 16,70 o/o de la surface d'ensemble des territoires concédés. Dans ces chiffres ne sont pas comprises les mines propriétés d'espagnols, mais exploitées par des étrangers. On peut dire que plus de la moitié des exploitations espagnoles sont commanditées par les étrangers. Le capital étranger contribue pour 50 o/o à l'effort financier qui soutient les industries minières en Espagne (3).

1. Ainsi pour les pyrites ferrocuvreuses dont la production en Espagne représente les 55 à 60 o/o de la production mondiale, on n'utilise sur place que les 3 o/o de l'extraction. Des pyrites exportées, les étrangers tirent 50.000 tonnes de cuivre fin, 90.000 kilos d'argent, 1.500 kilos d'or (*Revista Minera* du 19 janvier 1920).

2. Villasante, *La Nationalisation des mines*, article publié en novembre 1919 dans le *Bulletin officiel* du ministère des Travaux publics (*Boletín oficial de minas y metallurgia*, ano III, n° 30).

3. Villasante, article précité.

Le seul moyen d'améliorer cet état de choses est, dit-on, la nationalisation de l'industrie minière (1), en prenant le mot dans son acception nationaliste. Les concessions de mines ne doivent intervenir qu'en faveur des nationaux espagnols. Cette théorie, nous l'avons vu (2), a exercé une certaine influence sur le projet de 1910. Les auteurs de ce projet, partant du principe que l'Etat était propriétaire de toutes les richesses minières du pays, en avaient conclu qu'il ne pouvait abandonner ses droits, au moyen de concessions, qu'en faveur de ses nationaux. Toutefois, les auteurs du projet n'ont pas voulu aller trop loin dans cette réforme. Ils ont admis que l'on accepterait le concours des capitaux étrangers. Ils se sont contentés d'exiger des sociétés, que ces capitaux contribueront à former, qu'elles fussent des sociétés espagnoles.

C'est ce qu'exprimait, en une formule pittoresque, un ancien ministre des Travaux Publics, M. Cambo, quand, dans son discours à l'Institut des Ingénieurs civils, il souhaitait la bienvenue aux capitaux étrangers qui viennent aider au développement de la richesse nationale. Il ne leur demandait que de s'habiller à l'espagnole, *se sometieran a vestir a la Española*. La même idée a été reprise par cet homme politique dans un autre discours prononcé au cercle de l'*Union Mercantil* de Madrid, le 12 novembre 1918.

46. Il est certain que, même si l'on appliquait la réforme proposée par le projet de Code minier de 1910, on n'empêcherait pas les sociétés soutenues par les capitaux étrangers d'exporter leurs minerais. Et comme ces exportations sont, pour nombre d'espagnols, une des causes qui entravent le relèvement industriel de l'Espagne, les partisans de la nationalisation estiment (3) qu'elle ne sera véri-

1. Même auteur, article précité.

2. Chap. III, *supra*, p. 79.

3. Villasante, article précité.

tablement complète, et ne produira tous les effets qu'on peut attendre d'elle, qu'à la condition de porter également sur l'utilisation des produits extraits. L'Etat doit veiller à ce que la plus grande partie de ces produits soit utilisée dans le pays même. S'agit-il des mines de charbon, l'Etat devra intervenir pour faire améliorer les conditions d'extraction et la qualité du combustible, mais, une fois cette amélioration obtenue, il ne devra pas hésiter à obliger le consommateur espagnol à employer les charbons nationaux.

C'est à des conclusions identiques qu'aboutit le rapport présenté au deuxième Congrès d'Economie nationale (juin 1917) par Don Cristobal Masso. « Le nationalisme (*el « nacionalismo*), en termes généraux, est l'ensemble des « mesures politiques destinées à développer toutes les éner- « gies de la nation dans le sens le plus favorable aux inté- « rêts de la collectivité espagnole. Le premier pas vers « cette nouvelle politique doit consister à assurer l'indépen- « dance nationale grâce à la nationalisation de toutes les « industries, tout en assurant l'emploi de tous les éléments « que produisent le sol et le sous-sol espagnol. »

Dans son discours de réception à l'Académie Royale des Sciences morales et politiques, le vicomte de Eda (1) développe la même idée. Il déclare que nationaliser « c'est se « libérer de la dépendance étrangère relativement aux pro- « duits essentiels de l'économie publique et privée, en « obtenant en Espagne tout ce dont on manque actuel- « lement ». Il ajoute : « l'énergie électrique et la houille, les « transports, l'alimentation, les matières premières qui « peuvent s'obtenir en Espagne, l'utilisation et la trans- « formation des minéraux qui sont la base de toute la « métallurgie, voilà de quoi faire tout un programme pour « un gouvernement. »

1. Ministre de la guerre dans le gouvernement Dato (1920).

Un moyen très efficace pour arriver à cette utilisation locale des matières premières n'est-il pas de surveiller et de restreindre les exportations ? Ainsi donc, nationalisation des mines et de l'industrie, contrôle des exportations, ces deux thèses résument les idées que l'on voit développer actuellement en Espagne (1).

48. Depuis 1912, la question de la nationalisation n'avait plus fait l'objet de manifestations officielles, quand, le 20 novembre 1919, un projet de loi déposé aux Cortès par le ministre des Finances, M. Bugallal (2), vint soulever de violentes protestations de la part des milieux industriels et miniers, protestations qui l'empêchèrent d'aboutir. C'est par l'étude rapide de ce projet de loi, que nous terminerons l'exposé du mouvement des idées en Espagne.

Sur les 14 articles que comprend ce projet, il y a en six qui se rapportent à l'industrie minière et huit aux concessions de chute d'eau dont ils règlent la redevance. Nous ne nous occuperons que de ceux qui se rapportent aux mines.

L'article premier marque une orientation nouvelle dans l'évolution des idées en Espagne. Il règle la durée des concessions. « Il ne sera plus accordé à l'avenir de concessions minières pour un délai supérieur à quatre-vingt-dix-neuf ans pour les gisements de combustibles, à cin-

1. En Suède, la nationalisation a été poussée très loin. On exige des sociétés minières non seulement qu'elles soient domiciliées en Suède, mais encore que le personnel technique et administratif soit suédois. Le gouvernement possède un grand nombre d'actions dans les sociétés d'exploitation de Laponie, dont le minerai de fer est très riche. Celles-ci s'engagent à réserver la presque totalité de leur production pour l'industrie locale. En revanche, l'Etat suédois a mis ses voies ferrées à la disposition des mines, moyennant un prix par tonne, qui est inférieur d'un bon tiers au prix normal des transports ordinaires du pays.

2. *Gaceta* du 31 décembre 1919, n° 365.

« quante ans, avec faculté de prolongation jusqu'à quatre-vingt-dix-neuf ans suivant la situation de chaque exploitation, pour les autres substances minérales. »

C'est la première fois que l'on voit apparaître, dans un acte officiel, une limitation de la durée des concessions. Cette réforme est de grande importance. Elle a pour objet de mettre fin à la perpétuité établie par l'article 19 du décret-bases. Elle n'est, cependant, justifiée dans l'exposé des motifs du projet de loi que par une simple phrase. « Comme l'Etat ne peut renoncer à son pouvoir sur les richesses minières qui sont propriété nationale, il y a lieu de nationaliser cette industrie et de limiter l'usage des concessions, de la même manière que pour les travaux publics, à une durée suffisante pour permettre aux affaires productives de se développer. »

Il semble que l'auteur du projet n'ait abordé qu'avec timidité une pareille réforme. Le projet, d'ailleurs, ne fut même pas discuté. Si l'on compare cet article 1 du projet du 20 novembre 1919 avec l'article 2 de la nouvelle loi française du 9 septembre 1919 sur les mines, on constate entre eux une grande ressemblance. Ne serait-ce donc pas tout simplement la réforme opérée en France qui aurait inspiré l'auteur du projet espagnol ?

49. — Les articles 2 et 3 du projet augmentent d'une façon considérable les redevances à payer par les concessionnaires de mines et donnent à l'Etat un pouvoir de contrôle énergique sur la marche technique des usines et des exploitations minières. « Dans la situation actuelle de l'industrie espagnole, dit l'exposé des motifs, l'industrie minière présente dans son ensemble une assiette financière suffisante pour aider l'Etat, au moyen d'une légère augmentation de ses contributions, à faire face à des charges sans cesse alourdies. La transformation des conditions du travail dans le monde industriel oblige l'Etat, d'autre part, à

« intervenir dans les exploitations minières pour les forcer
« à un travail continu, sans permettre que restent impro-
« ductives les richesses du sous-sol. Il semble donc juste,
« en premier lieu, d'augmenter la redevance des mines
« dont le travail est arrêté, si cet arrêt n'est pas dûment
« justifié ; en second lieu, d'exercer une surveillance sé-
« rieuse sur la marche technique des mines et usines ».

L'article 4 ajoute : « Toute personne ou entreprise solli-
« citant une concession minière doit être de nationalité
« espagnole. Les entreprises minières et métallurgiques
« qui se constitueront, à l'avenir, pour l'exploitation des
« mines, devront avoir leur siège social en Espagne ; leur
« direction et administration devront être exercées par des
« Espagnols ; ceux-ci devront également former la majo-
« rité du conseil d'administration. L'émission d'obliga-
« tions, la statistique, la comptabilité et les bilans de ces
« entreprises devront être faits en conformité avec les lois
« espagnoles. »

50. — Nous retrouvons dans cette disposition l'influence du courant d'opinion qui s'est formé, nous venons de le voir, depuis un certain nombre d'années, dans le sens du nationalisme minier (1). Le projet de loi de novembre 1919,

1. Cet article du projet a trouvé un défenseur quelque peu inattendu dans un grand journal financier anglais, le *Financial News*. Un article paru dans le n° du 16 juillet 1920, se prononce, en thèse générale, en faveur de la campagne menée, en Espagne, pour la nationalisation des entreprises minières et industrielles. Cette attitude lui a valu l'approbation passablement ironique d'un important journal financier espagnol l'*Economista*. Dans son numéro du 24 juillet 1920, cette feuille se félicite de voir son confrère de Londres prendre parti pour la nationalisation des entreprises étrangères en Espagne. Il ajoute, toutefois, qu'il serait beaucoup plus heureux, si son confrère anglais pouvait obtenir de son gouvernement et de ses lecteurs, qu'ils cédassent les entreprises espagnoles possédées par des capitalistes anglais, quand il s'agira de rembourser les 2.500.000 livres sterling auxquelles se monte la dette de l'Angleterre envers l'Espagne.

s'il avait été voté, contenait des prescriptions qui, mises en vigueur, auraient occasionné l'arrêt, dans un délai rapproché, de toutes les grandes entreprises minières. Il n'eut laissé subsister que les petites exploitations.

On comprend l'émotion des grandes sociétés. Elles ont protesté de toutes leurs forces contre des mesures qui les menaçaient dans leur existence. Leur attitude a contribué, dans une large mesure, à faire échouer le projet. Nous ne pouvons mieux faire que de résumer, en la traduisant, leur énergique protestation. Elle est la meilleure critique qu'on puisse adresser à la proposition de loi dont les Cortès venaient d'être saisies (1).

La protestation commence par montrer ce qu'à d'injustifiable l'augmentation du canon de superficie. D'après l'article 2, cette augmentation par hectare serait respectivement de 33 o/o pour les mines de pierres précieuses et les mines métalliques, sauf les mines de fer, de 66 o/o pour ces dernières et de 100 o/o pour les mines de combustibles (houille, lignite, anthracite).

Cette augmentation, qui n'avait jamais été atteinte jusqu'ici, est justifiée, dans le préambule du projet de loi, par une simple affirmation : l'industrie minière peut et doit, dans l'état actuel de son développement, participer aux charges de l'Etat.

L'auteur du projet paraît avoir oublié que le canon de superficie ne représente qu'une petite partie des charges fiscales qui pèsent non seulement sur l'industrie minière en elle-même, mais également sur les sociétés d'exploitation (2). D'une part, les concessions minières payent déjà

1. Le document est d'autant plus intéressant qu'il est inédit.

2. Pour l'exercice 1919, la société de Peñarroya a payé la somme de 1.889.110 pesetas, en ne comptant que les droits de superficie et les impôts sur la production. Cette somme se décompose ainsi : a) droits de superficie, 269.774 pesetas ; b) impôt sur la production : houillères, 1.119.186 pesetas, mines métalliques, 500.150.

une contribution territoriale pour les terrains qu'elles englobent, contribution qu'il est question d'augmenter. D'autre part, un projet a été déposé aux Cortès pour réformer l'impôt sur les revenus de la propriété mobilière dans un sens qui aggravera encore les charges des sociétés minières. On vient également de rétablir, pour les exploitations houillères, l'impôt de 3 o/o sur la valeur du minerai extrait et de mettre en application le décret royal du 11 septembre 1918 qui impose aux mineurs le paiement du déficit dans les budgets de nombreuses municipalités. Enfin, l'établissement de la journée de sept heures et le nouveau régime des retraites ouvrières ont créé de nouvelles et lourdes charges pour l'industrie minière. Comment pourrait-elle supporter un pareil fardeau ? (1)

La seconde mesure, qui ne peut manquer de porter un coup mortel aux exploitations minières, est celle qui décide d'élever de 50 o/o le canon de superficie des concessions, quand l'arrêt des travaux dépasse un ou deux ans et de les déclarer caduques, si cet arrêt dépasse trois ans. L'unique sauvegarde, dont jouissent les concessionnaires, est que ces sanctions ne seront appliquées que si l'arrêt des travaux n'est pas justifié. Déclaration singulièrement vague et qui laisse à l'arbitraire de l'autorité administrative la faculté d'augmenter le canon et de déposséder le concessionnaire !

Ce sont les grandes sociétés qui seront atteintes, celles qui ne disposeront pas, à un moment donné, du personnel suffisant pour exploiter simultanément toutes leurs mines, ou qui laisseront sans les exploiter des concessions sollicitées et obtenues pour constituer une réserve en vue de la bonne marche de l'entreprise. Très souvent, il ne

1. D'après la statistique de 1917, le rendement des impôts (canon de superficie, impôts de production, droits d'exportation, etc.), a été pour les mines de 21.830.000 pesetas.

faut pas l'oublier, lorsqu'une grande affaire laisse certaines de ses concessions inexploitées, elle ne le fait que pour des raisons sérieuses et, parfois, contre son propre désir. Empêcher une entreprise minière de garder un certain nombre de concessions en vue d'une exploitation ultérieure et pour se constituer une réserve, c'est entraver son développement, souvent, la condamner à disparaître (1). Subsisteront seulement les propriétaires de petites exploitations que l'exiguité de leurs moyens empêche de s'agrandir et condamne à une faible extraction. Est-il donc de l'intérêt de l'Etat de favoriser ce genre d'entreprises ?

Reste, enfin, la prétention d'exiger dorénavant la nationalité espagnole pour l'obtention d'une concession. Elle est de nature, elle aussi, à porter un coup funeste aux sociétés étrangères actuellement existantes, dont la production est la plus intense et dont l'activité est, par suite, la plus utile au pays. On enraye leur développement normal, en les mettant dans l'impossibilité d'agrandir leur exploitation, souvent même d'en assurer la marche, grâce à l'obtention de concessions nouvelles.

Il n'y a aucune raison qui puisse motiver une pareille mesure. Craint-on que le fait d'accorder des concessions à des étrangers empêche l'emploi des capitaux nationaux qui voudraient se consacrer à l'industrie minière ? Tout le monde sait qu'en Espagne, il y a encore d'énormes richesses minières inexploitées. Elles offrent un vaste champ d'action pour les capitaux espagnols (2). Et comme le régime minier actuel pour l'obtention des concessions est basé sur le système de la priorité de la demande, quoi de plus facile, pour les individus ou les sociétés de natio-

1. Cf. *suprà*, p. 87.

2. M. Villasante le reconnaît dans l'article que nous avons cité (*suprà*, p. 97). Cet aveu vient à l'appui de la protestation des sociétés.

nalité espagnole, que d'acquérir des mines. S'ils ne le font pas, c'est qu'ils ne le désirent pas.

Le projet consacrait, d'ailleurs, une criante injustice. Que, pour l'obtention des concessions, on imposât la condition de nationalité aux sociétés qui pourraient se créer dans l'avenir, cette solution pouvait être considérée comme d'une opportunité contestable. Sa correction juridique était, toutefois, irréprochable. Ce qui, par contre, était profondément injuste, contraire à tous les principes du droit, c'était de donner à la loi une portée rétroactive et de l'appliquer aux sociétés actuellement existantes. Ces sociétés se sont constituées sous l'empire d'une législation qui leur permettait d'obtenir des concessions au fur et à mesure que l'exigeaient les nécessités de leur développement normal. Le projet porte atteinte à des situations acquises, en leur enlevant une faculté légale sur laquelle elles étaient en droit de compter.

Telle est la très légitime protestation que le projet de loi a motivée. On remarquera qu'il n'y est pas fait allusion à l'article 1^{er} concernant la durée temporaire des concessions. Ce changement intéresse, en effet, moins directement les sociétés actuellement existantes que les autres dispositions qui viennent d'être critiquées. La substitution d'un système de concessions temporaires à un régime de propriété perpétuelle est une satisfaction qu'un législateur peut, sans grand danger, donner à certaines tendances économiques. L'industrie minière peut fort bien s'accommoder d'une pareille réforme. Il lui suffit que la concession offre des garanties de durée et de stabilité suffisantes pour rassurer les capitaux désireux de s'engager dans des exploitations de mines.

51. En somme, on peut résumer, de la façon suivante, le mouvement d'idées auquel donne lieu, en Espagne, la question minière. Il y a, ce n'est pas douteux, un courant

d'opinion très accentué vers la nationalisation ou hispanisation — nous nous excusons du néologisme — des entreprises minières et de l'industrie en général. On voit également se dessiner, mais à un degré sensiblement moindre, un mouvement en faveur d'une intervention plus ou moins directe de l'Etat en matière minière, et, à une dose encore beaucoup plus faible, une tendance vers une limitation de la durée des concessions. On ne relève, par contre, aucun indice d'un essai de participation de l'Etat ou des ouvriers dans les bénéfices réalisés par l'industrie minière.

§ 3

52. A la même époque, se manifestait en France un mouvement d'opinion qui devait aboutir à des changements importants dans notre législation minière. Nous ne pouvons pas en parler. Nos voisins espagnols suivent, en effet, attentivement tout ce qui se passe chez nous, et, un jour ou l'autre, le mouvement, qui a abouti en France au vote de la loi du 9 septembre 1919, aura sa répercussion en Espagne (1).

53. D'abord, pour ce qui est d'une intervention de l'Etat dans les affaires minières et, entre autres, de la nécessité d'un organisme d'Etat chargé de faire les recherches, un mouvement, analogue à celui qui avait lieu en Espagne, se produisait en France. Déjà, en 1909, on peut lire, dans un projet de loi sur la nationalisation des mines déposé à la Chambre (2), que le produit de l'exploitation des mines doit

1. Nous avons appris qu'un professeur de l'Ecole des Mines de Madrid, M. Langreo, venait d'être chargé par son gouvernement d'une étude sur les dernières modifications apportées à la législation minière française.

2. Projet de loi déposé par M. Zévaès à la suite de son rapport sur un certain nombre de propositions de lois concernant les mines (Doc. parl., Chambre, session ordinaire 1909, annexe n° 2431, p. 544).

profiter à la nation entière. Aussi, après avoir payé les appointements, salaires, pensions de retraite, secours de chômage ou de maladie du personnel, doit-on employer le surplus aux recherches techniques et scientifiques destinées à l'extension du domaine minier et à la découverte de gîtes nouveaux. A l'heure présente, il n'existe aucune organisation méthodique pour rechercher et déterminer les richesses minières. Aucune commission d'études n'est chargée d'explorer minutieusement une région géologique donnée. Le projet de loi prévoit, sur les recettes produites par l'exploitation, une part pour rémunérer et encourager cette recherche.

Plus tard, au cours des travaux auxquels a donné lieu la réforme minière de septembre 1919, l'idée a été reprise dans un projet de loi déposé à la Chambre, dans la séance du 8 août 1919 (1). L'Etat français étant appelé à gérer des mines par suite du traité de paix avec l'Allemagne, il est indispensable de créer un organisme nouveau, indépendant, pourvu de la personnalité civile et de l'autonomie financière, pouvant se prêter aux multiples modalités qu'imposent l'industrie et le commerce. D'où, le projet de création d'un Office national des Mines chargé de centraliser toutes les opérations de l'Etat français au point de vue minier.

Au rôle que doit jouer cet Office national, ajoute le rapport, il a paru nécessaire de joindre, par la création d'un service national de recherches minières, tout ce qui touche à l'exploitation des substances minérales et à leur meilleure utilisation. L'un des moyens les plus efficaces de développer l'exploitation des substances minérales est d'effectuer des travaux de recherche de mines et de faciliter les étu-

1. Proposition de loi présentée par M. Léon Perrier et portant création d'un Office national des Mines (Doc. parl., Chambre, sess. ordin. 1919, n° 6.701, p. 2417).

des des prospecteurs qui veulent faire des recherches. L'Office national supportera les dépenses de ce service d'exploration qui aura un double objet : tout d'abord, effectuer des recherches de mines en continuant l'œuvre entreprise par l'Etat, au moyen de crédits inscrits au budget dans le but de procéder à une reconnaissance méthodique de notre sous-sol ; d'autre part, rassembler les renseignements utiles aux prospecteurs afin qu'ils puissent tenir compte, dans la conduite de leurs travaux, des résultats acquis antérieurement.

Il existe une différence entre ces deux projets français. Le premier était la conclusion d'une socialisation de l'industrie minière. Le second est présenté comme le corollaire de la réforme qui consacre la participation de l'Etat dans les bénéfices réalisés par cette industrie.

54. La nationalisation des mines qui, nous l'avons vu, s'entend, en Espagne, dans un double sens, ne s'entend, en France, que dans l'acception économique et sociale du mot, comme synonyme de socialisation des mines. Elle a été chez nous l'objet de discussions passionnées. Elle a donné lieu à de nombreux projets dont les Chambres ont été saisies et dans l'exposé desquels nous ne pouvons pas entrer⁽¹⁾. Il est à supposer que l'influence de ces projets s'est, à son tour, fait sentir sur les auteurs espagnols. Les discussions auxquelles la question a donné lieu, en France, se placent principalement entre 1889 et 1910, alors que, en Espagne, elles sont toutes récentes.

M. de Madariaga ne s'est-il pas inspiré du projet Jaurès quand il parle d'une gestion par des éléments techniques avec représentation proportionnelle ? Jaurès, en effet, dès 1894, à propos de l'exploitation des mines après leur natio-

1. On trouvera l'énumération et l'analyse de ces projets dans le rapport de M. Zévaès (Doc. parlam., Chambre, sess. ordin., 1909, annexe n° 2431, p. 544).

nalisation, proposait l'administration par un conseil central composé, pour un tiers, de délégués élus par les travailleurs des mines (ingénieurs aussi bien qu'ouvriers), pour un autre tiers, des délégués des groupements syndicaux ouvriers et agricoles, représentant toutes les branches du travail national, pour un tiers, enfin, des représentants directs de l'Etat. Dans chaque région minière fonctionneraient, sous l'autorité du conseil central, des conseils régionaux qui, eux, seraient exclusivement composés par les travailleurs de la mine, ouvriers, comptables, ingénieurs.

55. Les projets, tendant à la nationalisation des mines, n'ont pas eu de consécration législative. Les théories dont ils procèdent, le bouleversement profond qu'ils apportent dans notre économie minière, n'étaient pas de nature à les faire adopter par les Chambres. La réforme législative, dont la loi de 1810 a été l'objet, tout en étant encore très importante, a une portée limitée. Elle se contente de modifier le régime dans deux de ses données, la gratuité et la perpétuité des concessions. Elle résulte de la loi du 9 septembre 1919 (*J. officiel* du 11 septembre 1919).

Depuis un certain nombre d'années et plus particulièrement depuis 1900, l'opinion publique en France s'était émue des bénéfices réalisés par certaines compagnies. Le régime de propriété perpétuelle, adopté en 1810, était critiqué comme donnant aux exploitants des avantages hors de proportion avec les aléas auxquels l'industrie minière peut être maintenant exposée. Le gouvernement avait les mains liées par le texte impératif de la loi de 1810. Les actes de concessions ne pouvaient pas imposer d'autres charges, établir d'autres modalités, que celles qui avaient été prévues par la charte minière. Le conseil d'Etat s'était nettement prononcé dans ce sens (1).

1. Avis du Conseil d'Etat des 19 et 26 décembre 1907, rendu à la suite

A la suite de l'interpellation de M. Brousse du 17 mars 1911, le gouvernement avait dû prendre l'engagement de ne plus accorder de concessions de mines tant que la loi de 1810 n'aurait pas été réformée. L'opinion publique s'émut. Ne valait-il pas mieux, après tout, concéder de nouvelles mines, dans des conditions plus ou moins légales mais acceptées par la Chambre, que laisser improductif le sous sol du pays (1) ? Quatre décrets du 2 avril 1912 inaugurèrent un nouveau régime, celui que M. d'Aguillon a appelé la « mine à l'encan » et contre lequel il s'est élevé avec force (2). C'était la combinaison des offres de concours intervenant dans une correspondance distincte des actes de concession et qui constituait un biais ingénieux pour tourner les prescriptions impératives de la loi de 1810.

La guerre devait précipiter la solution du problème. Les besoins sans cesse croissants de combustible et de fer mettaient en évidence la nécessité de produire toujours plus de charbon et de fer et, par suite, l'obligation de tirer parti des richesses du sous-sol, donc, de multiplier les concessions. Il fallait également tenir compte des charges financières de l'Etat. Elles augmentaient dans des proportions énormes et rendaient dorénavant impossible l'octroi des concessions, sans qu'une part lui fut attribuée dans les bénéfices (3). Cette participation cadrerait mieux avec un régime de concession temporaire qu'avec un régime de propriété perpétuelle.

Pour toutes ces raisons, au lendemain du rétablissement d'une demande adressée par le ministre des Travaux publics. Cet avis est analysé dans le rapport Léon Perrier cité ci-dessous.

1. Berthélemy, *op. cit.*, p. 782.

2. Agüillon, Les Concessions de Mines, le gouvernement et la loi (*Revue politique et parlementaire*, 10 juin 1912).

3. Rapport de M. Léon Perrier à la Chambre des Députés à propos de la discussion de notre nouvelle loi minière (Doc. parlam., Chambre, session de 1918, annexe n° 4928, p. 1318 et s.)

de la paix, le remaniement de notre loi de 1810 s'imposait. Il ne pouvait être question de la réformer entièrement. Le problème était trop complexe, et la refonte totale de cette loi eut risqué de ne pas aboutir dans les deux chambres. On se contenta d'aller au plus pressé et de la modifier sur les deux points qui préoccupaient le plus l'opinion.

56. La loi du 9 septembre 1919 se compose de 6 articles. Elle énumère les matières sur lesquelles devra s'expliquer le cahier des charges qui devient le complément nécessaire du décret instituant la concession. Elle crée un « Comité consultatif des mines », dont elle fixe la composition. Nous ne retenons que les dispositions qui sont les traits essentiels, caractéristiques, de la réforme. Elles se rapportent à la durée des concessions et à la participation de l'Etat dans les bénéfices.

L'article 1 pose le principe que les concessions ne seront plus accordées que pour une durée limitée et avec participation aux bénéfices de l'Etat et du personnel. L'article 2 fixe la durée des concessions à quatre vingt-dix-neuf ans pour les gisements de houille ou lignite ; à cinquante ans au minimum et à quatre-vingt-dix-neuf ans au maximum pour les autres gisements.

L'article 1 ajoute qu'à l'expiration de la concession, ainsi qu'au cas de déchéance définitive ou de renonciation, les mines reviendront à l'Etat. Rien de tel dans le projet de M. Bugallal. Une pareille disposition était inutile. D'après la théorie espagnole, les mines appartiennent à l'Etat et, par suite, lui reviennent de droit au cas de déchéance ou de renonciation. Au contraire, dans l'interprétation que notre pratique administrative a donnée de la loi de 1810, au cas de renonciation, la mine redevient une *res nullius*, alors qu'au cas de déchéance, elle tombe dans le domaine de l'Etat (1). La loi de 1919 écarte ces dis-

1. Aguilhon, *op. cit.*, n° 249, 568.

tinctions, tout au moins pour les entreprises minières constituées sous l'empire de ses dispositions. Dans toutes les hypothèses, expiration de la concession, déchéance, renonciation, les mines reviendront à l'Etat.

Cette décision est intéressante. Elle paraît indiquer une nouvelle orientation dans la manière de comprendre la condition des richesses minérales. On semble vouloir adopter la théorie qui a prévalu en Espagne et d'après laquelle elles doivent appartenir à l'Etat. Comme nous l'avons indiqué au début de cette étude, c'est la seule solution qui cadre avec la très grande importance que présentent actuellement ces richesses pour un pays.

La limitation dans la durée des concessions aurait pu effrayer les capitaux disposés à s'engager dans la création d'entreprises minières. On s'est efforcé de les rassurer. Ce n'est nullement un régime d'instabilité que la réforme se propose d'instaurer. Le rapporteur à la Chambre, M. Perrier, s'est empressé de déclarer, au nom de la commission, que celle-ci n'a voulu ni pousser au changement du concessionnaire, ni faire passer les concessions de société en société, d'exploitant en exploitant.

Sauf la reprise prévue et possible de la concession par l'Etat, ce que la commission a voulu, c'est qu'au bout d'une période limitée, l'Etat puisse, si les conceptions économiques et les conditions sociales ont changé, adapter les modalités de l'exploitation aux conditions nouvelles (1).

A plus forte raison, la loi n'entend nullement porter atteinte aux entreprises existantes. Au Sénat, le rapporteur, M. Jénouvrier, a cru devoir faire sur ce point les déclarations les plus rassurantes. « Cette modification si profonde apportée dans le régime des concessions de mines ne

1. Paroles du rapporteur, séance de la chambre du 4 décembre 1918, p. 3250.

« peut s'appliquer qu'aux mines futures. Toutes les concessions anciennement faites sont intervenues entre le « gouvernement dûment habilité par la loi, organe suprême « de la volonté de la nation et les concessionnaires... L'Etat, « pas plus qu'un particulier, n'a le droit de se soustraire « au principe qui dit que les conventions légalement formées sont la loi des parties : aussi bien qu'un particulier, « l'Etat doit être un honnête homme (1) ».

Nous ne voulons pas nous étendre sur la durée variable que la loi assigne aux concessions d'après leur nature, sur les avantages et les dangers que peut offrir cette limitation, non plus que sur la question de principe que soulève la substitution d'un système de concessions temporaires à un régime de propriété perpétuelle. Ces développements sortiraient du cadre de notre étude. Comme nous l'avons déjà fait observer, ce qui importe à l'essor de l'industrie minière, c'est de trouver des garanties suffisantes de durée et de stabilité dans le type de concession qui est offert au public. Nous insistons, par contre, sur le souci du législateur français de respecter les droits acquis et de donner, dans une réforme aussi importante, toute sécurité aux exploitants qui tiennent leurs droits de concessions antérieures à la loi de 1919. Ce sont des scrupules que, parfois, n'ont pas éprouvés, en Espagne, certains projets de réforme.

57. Au cours de la discussion au Sénat, le rapporteur, M. Jénouvrier, a été amené à parler de la nationalité des concessionnaires. Il n'a pas hésité à déclarer qu'il ne fallait pas entourer nos concessions d'une sorte de muraille de Chine, en les réservant aux seuls nationaux et qu'il convenait de conserver les traditions de la loi de 1810. Nous insistons sur cette déclaration. Elle montre de quel libéralisme

1. Paroles de M. Jénouvrier, séance du Sénat du 5 juin 1919, p. 877.

s'inspire notre nouvelle loi minière, libéralisme qu'on est loin de trouver, et bien à tort à notre avis, dans les nouvelles tendances du législateur espagnol (1).

58. Quand on rapproche le projet de loi déposé aux Cortès par M. Bugallal des discussions auxquelles a donné lieu à la Chambre notre nouvelle loi minière, on constate qu'il existe une préoccupation commune. Elle concerne les concessions qui ne sont pas exploitées. Nous avons vu que la disposition du projet espagnol sur ce point avait soulevé des protestations très vives de la part des sociétés minières (2). A la Chambre française, le rapporteur de la loi a déclaré lui aussi, nous y avons déjà fait allusion (3), qu'il fallait que toutes les concessions qui ont été données dans le passé, que toutes celles qui seront accordées dans l'avenir, soient exploitées. Il faut mettre fin au malthusianisme des grandes compagnies minières, et il ajoute: « Si la loi de 1810 ne vous donne pas les pouvoirs d'agir énergiquement et rapidement, et assure mal la procédure de déchéance, la commission des mines vous apportera tout le concours que vous pourrez désirer pour vous en donner les moyens par des mesures légales nouvelles (4). »

Aucune protestation ne s'est élevée contre cette proposition. Nous le regrettons. Peut-être ce silence est-il dû au fait que cette déclaration se plaçait au cours d'un exposé de notre production en charbon. On peut croire, par suite, que le rapporteur ne pensait faire allusion qu'aux mines de combustibles (5). Néanmoins il eut été sage de lui

1. Cf. *supra*, p. 79 et s., 102 et s.

2. *Supra*, p. 104-105.

3. *Supra*, p. 86.

4. Paroles du rapporteur s'adressant au ministre de la Reconstitution Industrielle, séance de la chambre du 4 décembre 1918, p. 5254.

5. L'interruption suivante de M. Basly le donnerait à penser (*ibid.*, p. 3254) : « C'est le cas de la compagnie des mines d'Anzin qui a 27.000 hectares de concessions qu'elle n'exploite pas. »

demander des précisions. Il soutenait une théorie chère aux socialistes. Très contestable déjà dans le cas des mines de charbon, elle est absolument néfaste si on l'applique aux mines métalliques. Nous avons insisté à plusieurs reprises (1) sur la nécessité qu'il y a, pour des sociétés d'exploitation, surtout dans le cas de mines métalliques, de posséder des concessions en réserve. C'est pour elles la condition essentielle d'un développement normal, une question d'existence. En France comme en Espagne, les mesures imprudemment préconisées par le rapporteur causeraient la ruine de toutes les grandes sociétés qui exploitent le cuivre, le plomb, le fer, etc.

59. Quant à la participation de l'Etat et du personnel dans les bénéfices, la loi déclare que le cahier des charges-type fixera les conditions financières, uniformes pour toutes les concessions de même nature, de la participation de l'Etat et du personnel aux bénéfices de l'exploitation. Il déterminera spécialement le taux de l'intérêt annuel cumulatif alloué au capital investi dans l'entreprise et non remboursé, au-dessus duquel l'Etat et le personnel employé entreront en participation. C'est, en somme, le partage de ce que l'on a appelé le superbénéfice. Nous ne voulons pas entrer dans les discussions auxquelles ont donné lieu le principe de cette participation de l'Etat, la forme que la loi lui a donnée, le taux qu'il a été question d'adopter.

Nous nous contenterons de signaler le progrès considérable que cette réforme réalise dans notre législation minière. Il est curieux de constater que, jusqu'ici, des préoccupations analogues ne se sont pas fait jour en Espagne. En consacrant le principe de la participation de l'Etat et du personnel aux bénéfices de l'exploitation, la loi de 1919 enlève aux ennemis des sociétés, et aux adver-

1. *Supra*, p. 87, 105.

saires du système des concessions, un de leurs principaux arguments. Par cette réforme opportune, le législateur français a contribué à consolider dans son pays la paix sociale.

60. Nous nous permettons de rappeler à nos amis espagnols qu'il est souvent d'une politique habile de ne pas se laisser devancer par les événements. Il faut savoir offrir à temps ce que, quelquefois, la force nous oblige à concéder plus tard. Il ne faut pas, toutefois, verser dans l'excès contraire, aller trop loin dans les réformes économiques, vouloir transformer d'un coup des institutions qui ont fait leur preuve. Le défaut de mesure, c'est là certainement une des principales raisons qui ont fait échouer en Espagne tous les projets de Code minier dont les Cortès ont été saisies.

La prudence, la méthode, dans la refonte du décret-bases, sont d'autant plus indiquées, qu'en somme, et c'est par là que nous allons terminer notre étude, malgré ses imperfections, la réglementation de 1868 a exercé une heureuse influence sur le développement minier de la péninsule.

CHAPITRE V

LES RÉSULTATS DU DÉCRET-BASES

61. Malgré les critiques dont il est l'objet, le décret-bases a eu une grande et heureuse influence sur le développement de l'industrie minière espagnole. Il lui a rendu la sécurité.

La statistique est la seule base sur laquelle on puisse s'appuyer pour avoir une idée de ce développement. Or, elle n'a commencé à donner des chiffres à peu près réguliers qu'à partir de la création de la *Junta Estadística* en juillet 1887. Une commission exécutive était chargée de centraliser les renseignements et de les étudier avant de les publier. Malgré l'intervention de cette commission, de nombreux renseignements manquaient ou étaient erronés par suite de la mauvaise volonté des exploitants à les fournir et de la nonchalance des autorités locales à se les procurer.

Aussi un décret royal du 23 novembre 1900 supprima-t-il cette *Junta Estadística*. Il la remplaça par un organisme, l'*Inspection générale des Mines*, chargé, entre autres attributions, du service de la statistique minière (1). Cet orga-

1. Le décret du 23 novembre 1900 est le même décret qui a créé, nous l'avons vu (*supra*, p. 27) le *Conseil des mines* ou *Conseil minier* (*Consejo de minería*). L'Inspection générale des mines comporte de grandes circonscriptions minières. Le décret de 1900 a distribué l'Espagne en quatre divisions à la tête de chacune desquelles est placé un inspecteur chargé du contrôle.

nisme fait paraître, tous les ans, une publication officielle, appelée *Estadística Minera de España* et qui donne toutes sortes de renseignements statistiques. Ce n'est donc qu'à partir de 1900 que l'on commença à avoir en Espagne une statistique minière sérieusement documentée. Les chiffres antérieurs, que nous serons amené à donner, n'ont, par suite, qu'une valeur approximative.

Quel a été, depuis 1868, le chiffre des concessions octroyées, le nombre des ouvriers qui sont employés au travail des mines ? Quel a été le rendement de la production ? A quelle somme se montent les capitaux engagés ? Tels sont les différents points sur lesquels nous allons faire successivement porter nos indications statistiques (1). Ce sont en effet comme les indices et les signes auxquels on peut juger des résultats pratiques qu'a donnés le régime minier de 1868. Nous n'avons pas l'intention de reproduire les chiffres année par année. Nos tableaux risqueraient de prendre une ampleur démesurée. Nous nous bornerons à distribuer nos renseignements par périodes décennales. Nous jalonnerons, de cette façon, les grandes étapes du développement de l'industrie minière.

62. Concessions accordées. — De 1868 à 1918 le nombre des concessions accordées pendant l'année a été le suivant :

1868	326	représentant	5.187	hectares
1878	617	—	9.069	—
1888	643	—	11.708	—
1898	1454	—	33.878	—
1908	1720	—	69.574	—
1918	1868	—	154.146	—

1. Tous les chiffres qui suivent ont été pris dans la publication officielle dont nous venons de rappeler l'origine, *Estadística Minera de España*, et dans les documents mis aimablement à notre disposition par le *Consejo de Minería*. Nous ne donnons les chiffres antérieurs à 1900 que sous toutes réserves.

Ainsi, dix ans après la promulgation du décret-bases, le nombre des concessions accordées pendant l'année a varié de près du double.

Au 31 décembre 1868, il y avait 5.336 mines représentant 101.559 hectares. Les mines de fer entraient dans ce chiffre pour 8,69 o/o, les mines de combustibles pour 14,65 o/o, les autres mines métalliques pour 76,66 o/o.

Au 31 décembre 1918, il y avait 23.817 concessions minières représentant 1.072.654 hectares. Dans ce chiffre les mines de fer entraient pour 48 o/o, les mines de combustibles pour 21 o/o et les autres mines métalliques pour 31 o/o.

L'augmentation porte surtout sur les mines de fer.

Ouvriers employés. — Le nombre des ouvriers mâles adultes occupés dans les différentes mines a été continuellement en augmentant (1). Il était en :

1868 de	41.665
1878 de	44.742
1888 de	52.890
1898 de	75.280
1908 de	100.077
1918 de	109.478

En plus de cet élément, il y avait, en 1918, 3674 femmes et 19.068 enfants employés dans les mines. Actuellement, le chiffre de la population ouvrière affectée au travail des mines se tient dans les environs de 120.000. Elle a sensiblement augmenté depuis 1868.

Il faut pourtant noter qu'en ce moment il y a un arrêt et même une baisse dans le chiffre de la population ouvrière

1. Indiquons à ce sujet que la main-d'œuvre dans les mines est beaucoup moins stable en Espagne qu'en France. Il est fréquent de voir les mineurs espagnols quitter leur mine, à l'époque des récoltes, pour aller travailler dans les champs et revenir une fois la récolte terminée.

travaillant dans les mines. Ce phénomène est général dans toutes les industries. Il est dû à une très forte émigration. Par suite des grèves nombreuses qui se succèdent sans interruption depuis quelques années, les ouvriers ont une tendance à quitter l'Espagne pour aller chercher du travail ailleurs.

Production. — La production minière en tonnes a suivi la marche suivante :

1868	1.786.000 tonnes
1878	4.314.000 —
1888	4.663.000 —
1898	28 936.000 —
1908	46.598.000 —
1914	57.687 100 —
1915	41.209.000 —
1916	44.477.000 —
1917	44.688.000 —
1918	43.791.000 —

La production a presque triplé en un laps de dix années à partir de la mise en application du décret-bases.

Quant à la valeur de la production en *pesetas*, elle a progressé dans les proportions suivantes ;

1868.	56.382.199 pesetas
1878.	68.919.000 —
1888.	37.448.570 —
1898.	152.371.840 —
1908.	202.326.794 —
1914.	217.443.000 —
1915.	254.000.000 —
1916.	382.855.000 —
1917.	488.469.000 —
1918.	545.916.704 —

Depuis 1868, la valeur de la production a donc décuplé.

Les principaux fléchissements qui se sont produits ont eu lieu au cours de la période qui va de 1878 à 1890. La valeur de la production est parfois tombée à près de 37 millions de *pesetas*. Ce fléchissement paraît être dû, d'une part, au fait que les producteurs ont caché, dans le but d'alléger leurs charges fiscales, une partie du chiffre de leur production et, d'autre part, à la baisse qui s'est produite à ce moment-là sur les principaux minerais et métaux (1).

63. On remarquera l'essor considérable que la guerre a donné à la valeur de la production minière. L'Espagne, en effet, a été un des principaux fournisseurs des Alliés non seulement comme minerais, mais également comme produits manufacturés tels que fer, plomb, cuivre. Il en est résulté pour le pays une très grande richesse qui se manifeste par le taux du change qui est actuellement au-dessus du pair. Il faut également voir dans cet enrichissement subit une des causes du malaise social que traverse actuellement l'Espagne.

La marche ascendante, que nous venons de constater dans le mouvement général de la production minière depuis 1868, est d'autant plus remarquable, qu'elle s'est poursuivie dans des conditions particulièrement désavantageuses : changements fréquents dans les gouvernements, guerres civiles, guerre avec l'étranger. On peut dire que, désormais, l'industrie minière espagnole est entrée dans une ère de développement normal. Elle est devenue plus stable, grâce au décret-bases de 1868 (2).

64. Les capitaux placés dans l'industrie minière représentent un total supérieur à 1 milliard de *pesetas*. On compte plus de 320 sociétés minières, parmi lesquelles une trentaine sont françaises avec un capital de 200 millions

1. Carbonell, *Tratado de Legislación de Minas*, p. 483.

2. Carbonell, *op. cit.*, p. 480 et suiv.

de *pesetas* (1). En faisant la part du capital anglais investi en Espagne dans les affaires minières, 300 millions de *pesetas*, on voit que le capital étranger contribue, pour environ 50 o/o, à l'effort financier qui soutient l'industrie minière espagnole sous la forme de sociétés anonymes ayant leur siège social hors de l'Espagne (2).

65. Nous croyons intéressant de rapprocher de ces chiffres ceux qui concernent l'industrie minière en France. Nos renseignements statistiques français ne nous permettent pas de comparer, d'une façon aussi complète que nous l'aurions désiré, l'influence respective de la loi de 1810 et du décret de 1868 sur le développement de l'industrie minière dans les deux pays. Nous avons vu, en effet, dans le chapitre précédent, que, à la suite d'un mouvement de l'opinion publique, le gouvernement français avait dû avoir recours à des subterfuges pour continuer à accorder des concessions sans se conformer aux prescriptions de la loi de 1810. Il en est résulté forcément une diminution sensible dans l'octroi des concessions et, par suite, un ralentissement dans le développement de notre industrie minière. C'est pour remédier à cette situation que fut votée la loi du 9 septembre 1919.

Nous n'avons pas pu mentionner de statistiques antérieures à 1839 par la raison toute simple qu'elles n'existent pas. Ce n'est qu'au lendemain de la loi de 1838 que des statistiques complètes ont commencé à être publiées. Nous donnerons celles de 1839.

Sous le premier Empire et encore au commencement de la Restauration, on n'a guère, comme renseignements sur

1. Ces chiffres ont été pris dans l'*Anuario de minería, metalurgia, electricidad y demás industrias de España* de 1919.

2. Nous avons vu dans les chapitres précédents l'influence de cette contribution étrangère dans les discussions relatives à la nationalisation des mines. *Supra*, p. 79, 97.

la production minière, que ceux qui peuvent se trouver dans les rapports des ingénieurs placés à la tête des circonscriptions minières. Ces documents sont maintenant, soit aux Archives nationales, soit aux archives du ministère des Travaux publics.

66. Nous devons, toutefois, à l'obligeance du Comité central des Houillères de France (1) de pouvoir publier la liste des dix premières concessions accordées par application de la loi de 1810.

29 décembre 1812, Pallières, sulfate de fer, Gard.

3 janvier 1813, La Malte, lignite, Hérault.

7 février 1813, Les Corbos, antimoine, Aude.

26 décembre 1813, La Laye, houille, Haut-Rhin.

— Minerve, lignite, Hérault.

2 décembre 1814, Bize, houille, Aude.

30 octobre 1815, Losbann, houille, Aude.

10 janvier 1816, Malbosc, antimoine, Ardèche.

21 mars 1816, Mont-Batberg, lignite, Bas-Rhin.

9 avril 1817, Walmunster, lignite, Moselle.

67. *Concessions accordées.* — Le nombre des concessions accordées a été le suivant :

Charbon :

1839	368	dont	246	exploitées
1869	623	—	323	—
1913	624	—	264	—

Fer :

1839	253	—	145	—
1869	266	—	84	—
1913	452	—	111	—

1. Nous profitons de ces lignes pour adresser nos remerciements au Comité et en particulier à M. Schefer, chef du service économique, à l'obligeance duquel nous devons les renseignements statistiques qui vont suivre.

N'ayant pas de données statistiques complètes pour les années qui ont suivi la promulgation de la loi de 1810, il nous est difficile de faire une comparaison avec ce qui s'est passé en Espagne à partir de 1868. Notons seulement que si, à première vue, la marche ascendante dans le nombre des concessions accordées paraît moins forte en France qu'en Espagne, il ne faut pas oublier deux choses. D'une part, le décret-bases de 1868 se montre beaucoup plus facile pour l'octroi des concessions que la loi de 1810. D'autre part, les difficultés, que l'application de la loi de 1810 a soulevées depuis 1900 environ, ont déterminé un ralentissement dans l'octroi des concessions.

Ouvriers employés. — Le nombre d'ouvriers employés a été continuellement en augmentant.

Houille, lignite, anthracite :

1839.....	26.966	ouvriers
1869.....	84.494	—
1913.....	203.208	—

Tourbe :

1839.....	41.703	ouvriers
1869.....	28.179	—
1913.....	non publiés	—

Fer :

1839.....	1.583	ouvriers
1869.....	9.987	—
1913.....	25.494	—

L'augmentation dans le chiffre des ouvriers employés dans les mines est beaucoup plus accusée en France qu'en Espagne, bien que le nombre des concessions accordées soit plus fort dans ce dernier pays. Le phénomène tient à plusieurs causes. Il s'explique, d'abord, par la facilité avec laquelle les concessions sont accordées en Espagne ; il en résulte une proportion beaucoup plus considérable dans

le nombre des concessions qui, après avoir été obtenues, ne sont pas exploitées. Il faut, d'autre part, tenir compte du caractère de beaucoup d'exploitations. En Espagne, nombre de concessions sont de petites concessions consenties à des particuliers. Ce pays est resté le pays de la petite exploitation. Il n'y a pas eu, à quelques exceptions près, de grande concentration industrielle. Par suite, le nombre des concessions augmente, sans que l'effectif des ouvriers employés et sans que le chiffre de la production augmentent en proportion.

68. *Production.* — La production minière en tonnes a été en France la suivante :

Houille, lignite, anthracite :

1839.....	2.994.861 tonnes
1869.....	13.464.205 —
1913.....	40.844.000 —

Tourbe :

1839.....	418.458 —
1869.....	328.764 —
1913.....	44.800 —

Fer :

1839.....	2.290.390 —
1869.....	3.461.672 —
1913.....	21.917.870 —

La production est beaucoup plus forte en France. A s'en tenir à la houille et au fer, elle s'est élevée, en 1913, à plus de 62 millions de tonnes contre une production totale, en Espagne, en 1918, de 43 millions.

Quant à la valeur de la production en francs, elle est la suivante :

Houille, lignite, anthracite :

1839.....	29.005.601 francs
1869.....	151.487.420 —
1913.....	676.241.000 —

Tourbe :

1839.....	3.817.454 —
1869.....	3.352.749 —
1913.....	542.000 —

Fer :

1839.....	5.396.054 —
1869.....	12.198.074 —
1913.....	107.729.760 —

A ne considérer que les mines de combustibles et de fer, la production en France représentait en 1913 une valeur de près de 784 millions de francs, alors que, en Espagne, à la même époque, la production minière totale représentait 217 millions de *pesetas*.

De tous ces chiffres, il résulte que le développement de l'industrie minière en France, à se placer tout au moins au point de vue des résultats de l'extraction, a été beaucoup plus accentué qu'en Espagne. Nous ne devons pas nous en étonner. Le mouvement de concentration, dont l'industrie minière a été l'objet dans notre pays, a contribué à ce résultat. Le nombre des grandes sociétés d'exploitation disposant de moyens d'action puissants, possédant une technique industrielle très perfectionnée, est sensiblement plus considérable en France que de l'autre côté des Pyrénées. L'indifférence que, nous l'avons vu, la plupart des capitalistes espagnols manifestent pour les affaires minières, est, pour une large part, la cause de cette infériorité.

CONCLUSION

69. En somme, les deux chartes minières, le décret de 1868 pour l'Espagne, la loi de 1810 pour la France, ont donné dans l'ensemble des résultats satisfaisants. Elles ont contribué au développement de l'industrie minière dans leurs pays respectifs.

Parmi les monuments législatifs dont le premier Empire a doté la France, il en est peu, en dehors de nos grands codes, qui puissent être comparés à la loi des mines du 21 avril 1810. On est surpris qu'elle ait pu constituer pendant un siècle le régime de notre industrie extractive. Et cependant, quels prodigieux changements se sont produits dans cette industrie, et combien celle-ci diffère des exploitations que connaissait ou pouvait prévoir le Conseil d'Etat du premier Empire, à qui l'on doit l'élaboration de cet acte justement fameux (1).

Quant au décret-loi des Bases de 1868, nous avons vu qu'il avait marqué pour l'Espagne la fin d'une série de réglementations qui tendaient à restreindre le développement de l'industrie minière. Il est vieux d'un demi-siècle. Mais les principes qu'il a formulés se sont imposés avec une telle force que l'on hésite, encore maintenant, à les modifier.

1. Aguilon, Les concessions de mines, le gouvernement et la loi (*Revue politique et parlementaire* du 10 juin 1912, p. 425).

Bien évidemment, ces deux chartes ont partagé le sort de tous les monuments législatifs, quelque bien ordonnés qu'ils puissent être. Elles ont vieilli avec le temps. Des déficiences se sont révélées à l'usage. Certaines de leurs dispositions ont cessé d'être en harmonie avec les changements qui s'opéraient dans les conceptions économiques, avec le mouvement des idées qui se produisait dans l'ordre social. Le besoin d'une mise au point a donc fini par se faire sentir.

Ce travail de retouche partielle a été réalisé en France par la loi du 9 septembre 1919. Selon toute vraisemblance, la même méthode de réforme prudente ne tardera pas à être appliquée, en Espagne, au décret de 1868. Il est à souhaiter que, sous le rapport de la mise en valeur des richesses minières, la réglementation nouvelle soit, dans les deux pays, aussi efficace que la législation première dont elle prendra la suite.

Le Président de la thèse,

F. LARNAUDE

Le Doyen,

F. LARNAUDE

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

APPELL

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES ET ARTICLES

AGUILAR Y GARCIA. — Cuestiones de Derecho civil español minero.

CARBONELL. — Tratado de Legislación de Minas, 1906.

— Curso de Economía minera, 1907.

GARCIA FERNANDEZ. — Comentarios al proyecto de Código minero de 11 octubre 1912. Publié en 1915.

GIRON Y ARCAS. — El Derecho de Minería, 1909.

SANCHEZ ROMAN. — Estudios de Derecho Civil, 1899-1910.

VICENTE SANTAMARIA DE PAREDES. — Curso de Derecho administrativo, 1880-1911.

DE MADARIAGA. — La nationalización de las Minas (Revista minera, 1^{er} juillet 1920).

MARIN. — Algunas consideraciones acerca de la intervención del Estado en el asunto de las sales potasicas de Cataluña (Revista minera, 1^{er} janvier 1920).

VILLASANTE. — La nationalización de Minería española (Boletin oficial de Minas y metalurgia, año III, núm. 30).

AGUILLON. — Législation des Mines en France, édit. 1912.

BERTHÉLEMY. — Traité élémentaire de Droit administratif, édit. 1921.

RECUEILS ET PÉRIODIQUES

Boletin Oficial de la province.

Gaceta de Madrid.

Estadística minera de España. Cette publication paraît chaque année sous les auspices du Conseil Minier.

Revista Minera.

Anuario de mineria, metalurgia, electricidad y demas industrias de España. Publié par la **Revista Minera**.

Boletin oficial de Minas y Metalurgia. Publication du Ministère des Travaux publics.

PRATS Y PINTENO. — **Enciclopedia juridica minera**, 1915.

Cette publication comprend la législation minière en vigueur en 1906 et toutes les dispositions réglementaires qui sont intervenues de 1906 à 1914.

Legislación de Minas. Editorial Gongora. Ce recueil a été publié en 1914 sous la direction de la Revue des Tribunaux. Les textes sont accompagnés de l'interprétation qui leur est donnée par la jurisprudence.

Boletin Juridico-Administrativo. Cette publication est communément appelée du nom de son fondateur, **Alcubilla**. Elle a été commencée en 1858 et paraît annuellement. Elle se compose de deux parties. L'une est consacrée à la législation et donne tous les textes législatifs ou réglementaires. L'autre est consacrée à la jurisprudence et reproduit toutes les décisions judiciaires de quelques juridictions qu'elles émanent.

MEDINA Y MARAÑON. — **Leyes administrativas de España.** Publié à Madrid en 1915.

Codes miniers. Recueil des lois relatives à l'industrie des mines dans les divers pays, publiés sous les auspices du Comité central des houillères de France, Espagne, 1911.

Code civil espagnol. Une traduction française a paru en 1890 dans la collection des Codes étrangers publiés par la librairie Pedone.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

	Pages
Importance de la question minière en Espagne. Les richesses du sous-sol.....	5
Les différents systèmes en matière de législation minière.....	9

CHAPITRE PREMIER

L'ÉVOLUTION HISTORIQUE

Les origines.....	12
Les ordonnances de Philippe II (1584).....	15
Le décret de 1825. Les lois du 11 avril 1849, 6 juillet 1859, 4 mars 1868.	16
Le décret-loi des Bases du 29 décembre 1868. Sa genèse.....	18

CHAPITRE II

ÉTUDE DU DÉCRET-BASES DE 1868

Les principes directeurs.....	21
Section I. — La classification des substances minérales. Comparaison avec la classification de la loi française de 1810.....	23
Intérêt de la classification.....	27
Distinction entre le sol et le sous-sol.....	31
Section II. — Des recherches.....	34
Section III. — Des concessions.....	35
§ 1. — Leur délimitation.....	35
P. Leseur	9

La <i>pertenencia</i> , unité de mesure	36
La preuve de l'existence du minerai n'est pas exigée.....	37
Contrôle restreint de l'Etat sur l'exploitation.....	40
§ 2. — Agrandissement et division des concessions.....	41
§ 3. — <i>Demasias</i>	42
§ 4. — Déchéance et caducité des concessions.....	43
Cas de déchéance prévu par le décret-bases. Le règlement du 16 juin 1905.....	46
Les <i>denuncios</i> . Leur suppression.....	49
<i>Section IV.</i> — Nature du droit conféré.....	50
Origine de la propriété minière.....	50
Sa substance. Les dispositions du Code civil espagnol.....	51
La propriété minière d'après le décret-bases. Comparaison avec la loi de 1810.....	57
Le canon de superficie.....	59
<i>Section V.</i> — Mines réservées à l'Etat.....	61
Les mines d'Almadén. La loi du 23 décembre 1916.....	62

CHAPITRE III

LES PROJETS DE RÉFORME

Complexité de la législation minière. Les inconvénients.....	66
Les essais de réforme.....	68
Le projet de Code minier du 30 décembre 1910.....	69
Les innovations :	
I. Classification des substances minérales.....	70
II. Permis de recherche.....	73
III. Nature du droit concédé.....	78
IV. Nationalité en matière de mines.....	79
V. Obligation d'exploiter.....	83
Les réserves minières.....	86

CHAPITRE IV

LE MOUVEMENT DES IDÉES

Les courants d'opinion.....	88
§ 1. — Intervention de l'Etat. Le projet Villasante de reconstitution minière.....	89
Les sels de potasse de la Catalogne et la loi du 24 juillet 1918.....	93

TABLE DES MATIÈRES.

135

§ 2. — La nationalisation. Sa double acception.....	95
I. L'exploitation directe par l'Etat. Le projet de Madariaga.....	96
II. Le nationalisme minier et industriel. Hispanisation des entreprises. Contrôle des exportations.....	97
Le projet de loi du 20 novembre 1919.....	100
Protestation des Sociétés.....	103
§ 3. — Le mouvement d'opinion en France.....	107
L'intervention de l'Etat dans les recherches.....	107
L'exploitation directe par l'Etat.....	109
La loi du 9 septembre 1919. Les concessions temporaires. La participation de l'Etat et du personnel dans les bénéfices.....	110

CHAPITRE V.

LES RÉSULTATS DU DÉCRET-BASES

La statistique minière.....	118
Concessions octroyées. Ouvriers employés. Production en tonnes et en valeur.....	119
Comparaison avec les résultats en France de la loi du 21 avril 1910. Renseignements statistiques.....	123
CONCLUSION.....	128
BIBLIOGRAPHIE.....	131

TABLE ALPHABÉTIQUE

	Pages
Agrandissement des concessions.....	41, 42
Aguilar y Garcia.....	51, 54, 58
Aguillon.....	9, 11, 25, 34, 37, 42, 46, 48, 50, 56, 58, 60
Ajam.....	74
Allemagne.	
Loi du 25 mai 1910.....	93, 94
Almadén (mines d'). Loi du 23 décembre 1916.....	62
Alphonse le Sage.....	13
Boletin Oficial.....	45, 46
Bugallal.....	100, 112, 115
Caducité des concessions.....	46
Cambo.....	98
Canon de superficie.....	45, 59, 73
Capitaux.....	122
Capitaux étrangers.....	79, 97, 122
Carbonell.....	9, 19, 38, 39, 50, 51
Centre d'expériences.....	92
Charges fiscales.....	103
Chemins de fer. Décret du 21 décembre 1900.....	81
Classement d'une substance.....	26, 74
Classification des substances minérales.....	17, 23, 70
Son intérêt.....	27
Code civil espagnol.....	32, 51, 54
Genèse et portée d'application.....	51
Textes sur les mines.....	51
Code des parties.....	13
Complexité de Législation.....	18, 61, 66
Concessions de mines:	
Voy. Agrandissement, Division,	
Délai, Délimitation, Déchéance,	
Caducité, Dimension, Octroi.	
Concessions accordées :	
Espagne.....	76, 84, 97, 119
France.....	124
Concessions temporaires.....	61, 100, 106, 114
Espagne (Projet du 20 novembre 1919).....	100, 106
France (loi du 9 septembre 1919).....	110, 114

Conseil des mines ou Conseil minier.....	27, 91, 118
Contentieux administratif.....	27, 55
Contrôle de l'exploitation.....	40, 59, 94
Contrôle des exportations.....	98, 100
Daily News.....	102
Déchéance des concessions.....	45
Décret de 1825.....	16
Décret-bases du 29 décembre 1868:	
Origines.....	18
Principes directeurs.....	21
Classification des substances minérales.....	22
Sol et sous-sol.....	30
Recherches.....	34
Pertenenencia.....	36
Existence du minéral.....	37
Contrôle.....	40
Agrandissement, division des concessions.....	41
Demasias.....	42
Déchéance, caducité.....	45
Canon de superficie.....	45, 59
Exploitation.....	48
Denuncio.....	49
Octroi des concessions.....	50
Nature du droit concédé.....	51, 53, 57
Redevance proportionnelle.....	59
Redevance tréfoncière.....	60
Résultats.....	118
Délais pour l'obtention des concessions.....	67
Délimitation des concessions.....	37
Demasias.....	42
Denuncio.....	49
Dimension des concessions.....	36
Direction des mines.....	26
Division des concessions.....	41
Domaine public.....	27, 31, 34
Ecole des mines.....	17
Economista (L').....	102
Eda (De).....	99
Estadística minera.....	5, 65, 118, 119
Etat :	
Assistance.....	81
Contrôle sur exploitation.....	40, 59, 94
Droits de propriété sur les richesses minérales.....	10, 17, 21, 28, 33, 52, 60, 70, 72, 73, 113
Exploitation directe.....	62, 65, 95, 109
Intervention.....	89, 94
Mines réservées.....	61
Prospections minières.....	89, 93, 108
Responsabilité.....	39, 76

Existence du minéral (preuve).....	34, 37, 76
Exploiter (obligation d').....	16, 48, 83, 94
Exportation des minerais.....	8, 97
Fer (mines de).....	8
Fernandez (Don Garcia).....	69
France :	
Intervention de l'Etat dans les recherches.....	107
Nationalisation (sens).....	109
Nationalité en matière de mines.....	82, 114
Statistiques minières.....	123
Voy. Loi du 21 avril 1810.	
Résultats.	
Fuero Viejo de Castilla.....	12
Gaceta.....	45
Giron y Arcas.....	9, 18, 51, 54
Gouverneur de province.....	22, 29, 35, 39, 45, 46, 47, 50, 60, 77
Guerre avec les Etats-Unis.....	8
Guerre (conséquences).....	122
Gullon (Don).....	69
Houille (mines de).....	6
Importation de métaux et machines.....	8
Ingénieurs des mines.....	17, 40, 118
Inspection générale des mines.....	118
Institut géologique.....	89, 91
Institut des réformes sociales.....	62, 64
Inventeur (droits de l').....	10, 15, 18, 35, 77
Jaurès (projet).....	109
Jefatura de Minas.....	50, 77
Jénouvrier.....	113, 114
Junta de Estadística.....	118
Kalisyndikat.....	93
Loi du 25 mai 1910. Voy. Allemagne.	
Loi du 29 décembre 1916. Voy. Almadén, (mines d').	
Loi du 24 juillet 1918. Voy. Sels de potasse.	
Lois espagnoles de 1849, 1859, 1868.....	16, 61, 66
Loi française du 21 avril 1810. 9, 22, 24, 34, 37, 38, 41, 42, 48, 50, 57, 59,	61, 82, 110, 123
Ses résultats.....	123
Lopez (Grégoire).....	13
Loucheur.....	26, 75
Madariaga (de).....	95, 109
Main-d'œuvre.....	86, 120
Malthusianisme minier.....	86, 115
Marin (Don).....	94
Métalliques (Mines).....	7, 116
Mines exploitées, inexploitées.....	76, 84
Minerais aurifères.....	73
Minières.....	25, 29

Ministre des Travaux publics.....	26
Mouvement des idées :	
Espagne	88
France	107
Nationalisation des mines :	
Acception en Espagne.....	95
Acception en France.....	109
Gestion directe.....	95
Nationalisme minier	79, 97, 102, 105
Nationalité en matière de mines.....	79, 82, 98, 102, 105, 114
Nature du droit concédé.....	50, 57, 78
Octroi des concessions.....	22, 29, 50, 57, 77
Option de législation.....	18, 49
Ordonnance de 1387.....	14
Ordonnances de Philippe II.....	15
Ouvriers employés :	
Espagne	120
France.....	125
Participation de l'Etat dans les bénéfices.....	14, 107
Loi française du 9 septembre 1919.....	111, 112, 116
Peñarroya (Société de).....	80, 103
Permis de recherche.....	34, 37, 39, 75
Pertenencia.....	35
Perrier (Léon).....	86, 108, 111, 113
Philippe II. Voy. ordonnances.	
Placers.....	25
Production agricole (Espagne).....	5
Production minière :	
Espagne.....	5, 6, 7, 121
France.....	126
Projet espagnol de Code minier du 30 décembre 1910 :	
Classification des substances minérales.....	70
Sol et sous-sol.....	70
Permis de recherche.....	75
Nature du droit concédé.....	78
Nationalité.....	79
Obligation d'exploiter.....	83
Projet espagnol du 20 novembre 1919 :	
Concessions temporaires.....	100
Nationalité	102
Charges.....	103
Protestations.....	103
Propriété minière :	
Son origine.....	50, 57
Sa substance	52
Sa nature.....	57
Recherches minières.....	34, 89, 93, 108, 109
Reconstitution minière (Projet de).....	89
Recours.....	27, 50, 55

Redevances	45, 59
Redevance proportionnelle	59
Redevance tréfoncière	60
Réforme minière (Projets de)	67, 100
Règlement du 16 juin 1905	20, 26, 41, 42, 47, 50, 57, 58, 68
Réserves minières	86, 105, 115
Résultats :	
Espagne	118
France	123
Richesses du sous-sol	6
Rubio (Don)	94
Sanchez Roman	51, 53
Sels de potasse (Catalogne). Loi du 24 juillet 1918	90
Sociétés minières (protestation)	103
Sol et sous-sol	31, 60, 70
Spéculation	84
Statistiques	118, 123
Suède (nationalisation)	91, 100
Systèmes miniers	9
Tribunal suprême	27, 30, 55, 67, 71
Usufruit	56
Villasante (Projet)	89
Zorrilla (Don Ruiz)	10, 67
Zévaès	96, 107, 109

